Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Distr.: General
21 March 2019
Russian
Original: English

Группа по обзору хода осуществления
Десятая сессия
Вена, 27–29 мая 2019 года
Пункт 2 предварительной повестки дня*
Обзор хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов на основе уроков, извлеченных из осуществления глав III и IV Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Записка Секретариата

Резюме

В резолюции 6/1 Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции просила Группу по обзору хода осуществления проанализировать информацию об успешных результатах и видах практики, трудностях, комментариях и потребностях в технической помощи, которая получена по итогам страновых обзоров первого цикла обзора, рассмотрев тематический доклад об осуществлении, подготовленный в соответствии с кругом ведения, и представить комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов на основе уроков, извлеченных в отношении осуществления глав III и IV Конвенции, для рассмотрения и одобрения Конференцией на ее седьмой сессии. В решении 7/1 Конференция приняла к сведению комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов, который был рассмотрен на возобновленной восьмой сессии Группы по обзору хода осуществления. Обновленный комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов был распространен в виде документа зала заседаний для получения дополнительных замечаний от государств-участников и доведен до их сведения вербальной нотой для дальнейшего рассмотрения. Содержащийся в настоящем документе комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов представляется государствам-участникам для дальнейшего рассмотрения. Он подготовлен с учетом полученных от государств-участников замечаний.

* CAC/COSP/IRG/2019/1.

Просьба отправить на вторичную переработку

I. Введение

1. В пункте 11 резолюции 6/1 Конференция государств — участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции просила Группу по обзору хода осуществления проанализировать информацию об успешных результатах и видах практики, трудностях, комментариях и потребностях в технической помощи, которая получена по итогам страновых обзоров первого цикла обзора, рассмотрев тематический доклад об осуществлении, подготовленный в соответствии с пунктом 35 круга ведения Механизма обзора хода осуществления Конвенции, и представить комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов на основе уроков, извлеченных в отношении осуществления глав III и IV Конвенции, для рассмотрения и одобрения Конференцией на ее седьмой сессии.

2. В соответствии с этим поручением Секретариат на седьмой сессии представил Конференции в документе CAC/COSP/2017/5 комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов для рассмотрения и утверждения. В решении 7/1 Конференция приняла к сведению комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов, который был рассмотрен на возобновленной восьмой сессии Группы по обзору хода осуществления.

3. Впоследствии комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов был уточнен с учетом поступивших замечаний и представлен Группе в документе CAC/COSP/IRG/2018/9 на второй части возобновленной девятой сессии, на которой он был в принципе одобрен для препровождения Конференции при том понимании, что при необходимости документ будет дополнительно рассмотрен и скорректирован с учетом недавно завершенных страновых обзоров, вновь направлен государствам-участникам для получения дальнейших замечаний и представлен Группе на ее десятой сессии. На второй части возобновленной девятой сессии государствам-участникам было также рекомендовано как можно скорее представить свои замечания.

4. В соответствии с вышеизложенным уточненный комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов был распространен в виде документа зала заседаний (CAC/COSP/IRG/2019/CRP.3) для получения дополнительных замечаний от государств-участников и доведен до их сведения для дальнейшего рассмотрения вербальной нотой, разосланной 7 января 2019 года.

5. Комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов, представленный в настоящем документе, подготовлен на основе 167 завершенных страновых обзоров первого цикла, включая 18 обзоров, которые были завершены после принципиального одобрения Группой предыдущего варианта. В документе отражены ответы, полученные на вышеупомянутую вербальную ноту, от следующих государств-участников: Алжира, Боливии (Многостороннее Государство), Брунея-Даруссалама, Гватемалы, Ирана (Исламская Республика), Маврикия, Мексики, Перу, Российской Федерации, Румынии, Словакии, Соединенных Штатов Америки, Тринидада и Тобаго, Чехии, Чили, Швейцарии и Эквадора. В документе также отражены замечания, полученные в ответ на предыдущую вербальную ноту секретариата (от 29 июня 2017 года) с предложением о представлении замечаний от следующих государств-участников: Брунея-Даруссалама, Венгрии, Гватемалы, Германии, Израиля, Китая, Мьянмы, Пакистана, Панамы, Парагвая, Польши, Российской Федерации, Румынии, Сербии, Соединенных Штатов, Швейцарии и Эквадора.

6. Содержащийся в настоящем документе комплекс не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов доводится до сведения государств-участников для дальнейшего рассмотрения. В нем учтены замечания, полученные от государств-участников.

7. В разделе II ниже обобщены дополнительные замечания государств-участников относительно не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов,

а в разделе III представлен очередной обновленный вариант комплекса не имеющих обязательной силы рекомендаций и примеров успешной практики в отношении осуществления глав III и IV Конвенции, подготовленный с учетом замечаний государств-участников, предложивших внести конкретные изменения.

8. Хотя в рекомендациях и выводах учитывается степень обязательности соответствующих положений Конвенции, следует понимать, что описываемые меры не имеют обязательной силы, а представляют собой лишь обобщенное изложение основных замечаний, рекомендаций, выводов и примеров успешной практики, обозначившихся в ходе страновых обзоров первого цикла. Сами по себе эти меры не налагают на государства-участники никаких дополнительных обязательств, но могут послужить источником полезной информации об общих проблемах и успешной практике осуществления глав III и IV Конвенции.

II. Резюме полученных замечаний

9. В своих письменных представлениях и в ходе прений на предыдущих сессиях Группы государства-участники в целом положительно отозвались о комплексе не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов, учитывая, что в нем представлены практические варианты действий, которыми могут воспользоваться директивные органы при пересмотре или принятии национальных мер по борьбе с коррупцией в соответствии с Конвенцией и основополагающими принципами своих правовых систем и с учетом национальных приоритетов.

10. Четыре государства-участника указали в ответах, что не имеют дальнейших замечаний по комплексу не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов, поскольку их национальная нормативно-правовая база уже соответствует описанным в документе мерам.

11. Другое государство-участник также выразило одобрение комплексу не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов и сообщило, что выполняет большинство содержащихся в нем рекомендаций. Оно отметило, что создание национального реестра учета преступлений, упомянутого в разделе рекомендаций общего и междисциплинарного характера, поможет вести статистику проведенных расследований, возбужденных дел и вынесенных судебных решений, которую можно использовать для научных исследований и оперативно-разыскной работы. Такой реестр можно создать с привлечением всех заинтересованных сторон, особенно в контексте пересмотра законодательной и институциональной базы. Это государство также отметило, что действующее в стране законодательство не охватывает подкуп иностранных публичных должностных лиц в той мере, в какой предусмотрено в пункте «Преступления, связанные с подкупом и злоупотреблением влиянием в корыстных целях (статьи 15, 16, 18 и 21)» в таблице 1 раздела III. Этот вопрос планируется решить при пересмотре национальной нормативно-правовой базы. Кроме того, действие положений национального законодательства, касающихся нематериальных выгод и вознаграждения, необходимо распространить на все виды услуг, в том числе сексуального характера. Что касается специализированных органов, то, как показывает национальный опыт, для оперативного производства по делам о коррупции и отмывании денег необходимо учредить специализированные суды или отделы. Кроме того, необходимо устранить законодательные барьеры, чтобы можно было оперативно обмениваться информацией и разведданными, и этот вопрос планируется решить при пересмотре национальной нормативно-правовой базы. Наконец, эффективность борьбы с коррупцией и отмыванием денег можно повысить, если собрать под одной крышей все соответствующие функции, связанные с расследованием преступлений, осуществлением уголовного преследования, наложением ареста на имущество, арестом и конфискацией активов, возвращением активов и оказанием взаимной правовой помощи. Этот вопрос также планируется решить при пересмотре национальной нормативно-правовой базы.

12. Другое государство-участник также положительно отозвалось о комплексе не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов, который, по его мнению, должным образом способствует соблюдению духа глав III и IV Конвенции. Не имеющие обязательной силы рекомендации и выводы в целом охватывают основные статьи глав III и IV Конвенции и отражают успешный опыт, который могут перенять государства-участники в процессе дальнейшего осуществления Конвенции. Не имеющие обязательной силы рекомендации и выводы также согласуются с большинством рекомендаций, вынесенных в ходе первого цикла обзора в отношении данного государства-участника. Замечания в документе обобщены таким образом, чтобы их можно было применить к как можно более широкому кругу государств-участников, в отношении которых был проведен обзор в рамках первого цикла. Государство-участник также предложило включить в документ замечания относительно защиты лиц, сообщающих информацию (статья 33), и хищения имущества в частном секторе (статья 22), поскольку государство-участник само получило рекомендации, касающиеся этих статей.

13. Одно из государств-участников сообщило о мерах, принятых с учетом не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов. Что касается преступлений, связанных с подкупом и злоупотреблением влиянием в корыстных целях (статьи 15, 16, 18 и 21), то в уголовный кодекс были недавно внесены поправки в отношении коррупционных преступлений, которые позволили привести законодательство в большее соответствие с Конвенцией за счет ужесточения наказания за большинство предусмотренных преступлений, уточнения их описания и добавления новых составов. Так, понятие неправомерной выгоды в описании состава дачи взятки национальному должностному лицу и получения взятки национальным должностным лицом более не ограничивается лишь экономической выгодой. Эта юридическая поправка позволила унифицировать положения о подкупе национальных должностных лиц с положениями о подкупе иностранных публичных должностных лиц, уже содержавшими более широкий перечень выгод не только экономического характера. Помимо этого, новое положение уголовного кодекса предусматривает наказание для публичных должностных лиц, которые, пользуясь своим положением, требуют или принимают не полагающиеся им выгоды любого рода в собственных интересах или в интересах другого лица. Этот так называемый «должностной подкуп» не предполагает обязательной выплаты денежного вознаграждения публичному должностному лицу: для наличия состава преступления достаточно лишь факта получения должностным лицом не полагающейся ему выгоды. Аналогичным образом, коррупционные деяния между частными лицами, наказуемые согласно уголовному кодексу страны, считаются преступлением независимо от того, связаны ли они с получением экономических или иных выгод. Все эти изменения были внесены с учетом комментариев и примеров успешной практики, изложенных в комплексе не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов в разделах, посвященных соответствующим статьям. Что касается защиты свидетелей, экспертов и потерпевших (статья 32), то государство подтвердило, что соответствующую рекомендацию можно выполнить на национальном уровне. Конституция и внутреннее законодательство возлагают обязанности по принятию мер защиты потерпевших и свидетелей на органы прокуратуры, а для выплаты компенсаций таким лицам учрежден специальный фонд. Вместе с тем в стране отсутствуют нормы, предоставляющие свидетелям, экспертам и потерпевшим право на получение специальных государственных услуг или льгот после завершения уголовного судопроизводства, в связи с чем было высказано мнение о целесообразности введения дополнительного регулирования в этой области, чтобы позволить потерпевшим и свидетелям восстановить средства к существованию после завершении судебного процесса. Предоставление потерпевшим права на гражданско-правовую компенсацию дополнит существующие меры защиты, позволит обеспечить потерпевших необходимыми средствами для возвращения к нормальной жизни и будет служить стимулом к сотрудничеству в ходе уголовного производства. Касательно механизмов защиты свидетелей, включая обеспечение физической безопасности и применение соответствующих правил доказывания, можно

предложить некоторые конкретные меры, например скрытие личных данных. Относительно возможности учреждения программ защиты свидетелей и заключения соглашений или договоренностей о переселении свидетелей в другие государства было высказано мнение, что основное внимание следует уделить разработке закона о защите свидетелей в наиболее сложных случаях с учетом типового закона о защите свидетелей, разработанного Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН). Были положительно отмечены приведенные примеры успешной практики, касающейся специализированных органов (статья 36). В составе генеральной прокуратуры страны созданы специальные подразделения по борьбе с коррупцией, сотрудники которых отвечают за борьбу с коррупцией в разных частях страны, а в составе полиции создан специальный следственный отдел; в обязанности обеих структур входит расследование сложных дел. Вместе с тем ввиду большого объема работы и сложности коррупционных дел необходимо, чтобы в прокуратуре имелось подразделение, которое бы занималось исключительно расследованием сложных дел на национальном уровне и имело в своем составе прокуроров, финансовых аналитиков, бухгалтеров и других специалистов, поскольку в настоящее время прокуроры и другие работники указанных подразделений занимаются не только вопросами борьбы с коррупцией. Наконец, что касается сотрудничества с правоохранительными органами (статья 37), то в уголовный кодекс была добавлена новая мера, предусматривающая смягчение наказания и признание смягчающим обстоятельством «конструктивное сотрудничество» со следствием, способствовавшее выяснению обстоятельств расследуемого дела, установлению личности преступника, предотвращению либо пресечению преступления или изъятию доходов от преступления, оборудования или средств совершения преступлений. В подобных случаях суд может смягчить наказание максимум на две ступени при условии предоставления соответствующим лицом точной, достоверной и поддающейся проверке информации, которая способствовала выяснению обстоятельств совершения противоправного деяния, установлению личностей совершивших его лиц или предотвращению совершения или окончания преступления.

14. Другое государство-участник также сообщило о принятии мер с учетом не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов. В целях активизации сбора и повышения доступности статистических данных о принятии антикоррупционных мер на межведомственном уровне генеральная прокуратура недавно подписала многостороннее соглашение о повышении эффективности уголовного преследования, которое предусматривает создание систем межведомственной электронной коммуникации, которые позволят обеспечить безопасность и быстроту рабочих процессов и снизить расходы, способствуя повышению эффективности борьбы с коррупцией и сокращению времени рассмотрения дел. Прокуратура будет и далее совершенствовать свою базу данных для целей составления психологических портретов преступников. Относительно наличия специализированных органов государство-участник сообщило, что в составе отдела генеральной прокуратуры по борьбе с отмыванием денег учреждено специальное подразделение, которое занимается делами о конфискации активов без вынесения обвинительного приговора. Относительно защиты свидетелей, экспертов и потерпевших (статья 32) государство-участник сообщило, что генеральная прокуратура учредила национальную программу защиты свидетелей для обеспечения их охраны и безопасности. Что касается сотрудничества с правоохранительными органами (статья 37), то согласно закону об организованной преступности, действующему в государстве-участнике, в национальной судебной системе допускается заключать соглашения о признании вины, позволяющие фигурантам дела давать показания в качестве свидетелей, если только они сами не являются лидерами преступной организации. В этом случае может быть принято решение о переквалификации обвинения или смягчении наказания. Относительно сотрудничества между национальными органами и частным сектором (статья 39) было отмечено, что данная рекомендация принципиально важна, поскольку до сих пор соглашения об обмене информацией на национальном

уровне подписывались лишь между государственными структурами, без участия частного сектора. Государство-участник сообщило, что в 2018 году по инициативе частного сектора был учрежден региональный комитет по борьбе с коррупцией и что механизмы сотрудничества между государством и частным сектором необходимо развивать. Наконец, относительно выдачи и рекомендации обеспечить, чтобы все предусмотренные Конвенцией преступления считались влекущими выдачу (статья 44), было отмечено, что для совершенствования положений о выдаче необходимо провести пересмотр законодательства. Была также отмечена необходимость усилить специальный отдел международных отношений генеральной прокуратуры, отвечающий за вопросы международной правовой помощи.

15. По поводу проведения консультаций с запрашивающим государством до отказа в выдаче или взаимной правовой помощи (пункт 17 статьи 44 и пункт 26 статьи 46) одно из государств-участников отметило, что примером успешной практики можно считать привлечение запрашивающих органов к исполнению просьб компетентными органами запрашиваемого государства с разрешения последнего. Относительно механизмов прерывания или приостановления срока давности (статья 29) было высказано мнение, что подобные меры можно применять, например, в тех случаях, когда правонарушитель защищен иммунитетом.

16. В отношении эффективного использования технических средств и электронных баз данных для отслеживания просьб о международном сотрудничестве, контроля за их исполнением и принятия дальнейших мер, о котором сказано в разделе рекомендаций общего и междисциплинарного характера по статье IV Конвенции, одно из государств-участников высказало мнение, что применение подобных технических средств можно предусмотреть в меморандуме о взаимопонимании, чтобы обеспечить достаточные гарантии защиты предоставляемой информации. Это государство-участник также выразило мнение, что в меморандуме о взаимопонимании можно также предусмотреть возможность спонтанной передачи информации, предусмотренную в пунктах 4 и 5 статьи 46 Конвенции.

17. Другое государство-участник сообщило о мерах, принятых его главным федеральным управлением по надзору за следствием для повышения эффективности борьбы с коррупцией. К этим мерам относится непрерывный мониторинг практики применения уголовного и уголовно-процессуального законодательства и предоставление следственным органам информационной и методической поддержки в расследовании конкретных коррупционных преступлений. В 2018 году федеральное управление продолжало совершенствовать комплекс следственных процедур для возбуждения и документирования дел, касающихся легализации и отслеживания коррупционных доходов. Особое внимание уделяется обеспечению своевременного ареста активов с целью конфискации; подаче в суды заявлений на вынесение судебных приказов о возвращении и возмещении средств; и укреплению правового режима на стадии досудебного разбирательства с одновременным обеспечением прав граждан и обвиняемых. Первоочередное внимание уделяется принятию адресных мер в администрациях городов и местных органах власти с более высокими показателями коррупции (которые были выявлены путем изучения обращений граждан, мониторинга информации, публикуемой в СМИ, и принципиального реагирования на все случаи нарушения закона публичными должностными лицами), а также выявлению злоупотреблений высокопоставленных должностных лиц и проведению соответствующих расследований. Эта работа включала координацию действий правоохранительных ведомств путем проведения координационных совещаний и учреждения межведомственных рабочих групп. Важной профилактической мерой является распространение информации и повышение осведомленности об антикоррупционной деятельности посредством СМИ и другими способами, например в ходе совещаний на региональном уровне и в рамках взаимодействия со СМИ и общественностью. Кроме того, была введена специализация следователей по коррупционным преступлениям, что предполагает регулярное повышение

квалификации и обучение по типологиям отмывания денег, коррупционным схемам и передовым методам их выявления и расследования. Для этих целей используются международные платформы, ресурсы и материалы, в том числе УНП ООН, Международной организации уголовной полиции (Интерпол), Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества, Инициативы по обеспечению возвращения похищенных активов и Международной антикоррупционной академии. Управление продолжает сотрудничать на международном уровне с компетентными органами других государств в расследовании уголовных дел о коррупции в порядке взаимной правовой помощи. В этом контексте было отмечено, что назначение управления компетентным органом, отвечающим за поддержание прямой связи с другими компетентными органами в соответствии с международными конвенциями о взаимной правовой помощи и сотрудничестве по гражданским и уголовным делам, позволило, помимо прочего, существенно сократить сроки приема запросов по уголовным делам, в том числе коррупционным, и реагирования на них. Хотя в управлении не используется отдельное программное обеспечение для систематизации входящих и исходящих просьб об оказании взаимной правовой помощи, регистрация, отслеживание и контроль выполнения таких просьб производится с помощью автоматизированных электронных средств, что позволяет упорядочить документооборот и вести учет статистических данных.

18. Комментируя замечание относительно злоупотребления влиянием в корыстных целях (статья 18), государство-участник отметило, что, как показывает сравнительный анализ законодательства разных стран, многие из них пошли по пути включения отдельных элементов злоупотребления влиянием в корыстных целях в другие составы преступлений, такие как злоупотребление должностными полномочиями или мошенничество. Анализ судебной практики по уголовным делам, проведенный в 2015 году верховным судом, показал, что на национальном уровне отсутствие специальной нормы, устанавливающей уголовную ответственность за злоупотребление влиянием в корыстных целях, не препятствует применению других статей уголовного кодекса для привлечения к ответственности лиц, уличенных в злоупотреблении влиянием в корыстных целях, в соответствии с требованиями Конвенции. Более того, в ходе обзора, проведенного в отношении страны в рамках первого цикла, не было дано рекомендации о выделении злоупотребления влиянием в корыстных целях в отдельный состав. В этой связи было предложено переформулировать соответствующую рекомендацию, указав, что уголовную ответственность за злоупотребление влиянием в корыстных целях можно ввести как путем выделения в отдельный состав преступления, так и путем усиления элементов, предусмотренных в статье 18 Конвенции, в составе других коррупционных преступлений, уже предусмотренных национальным законодательством.

19. Одно государство-участник обратило особое внимание на то, что рекомендации и выводы не имеют обязательной силы, а носят добровольный, факультативный, ненавязываемый, беспристрастный и несостязательный характер, и выразило мнение, что они не должны выходить за рамки положений Конвенции и создавать чрезмерную нагрузку для государств-участников во избежание дублирования усилий. В этой связи было предложено изложить рекомендации в менее категоричной форме, избегая использования таких глаголов, как «обеспечить», «принять» и «установить». Это государство-участник также подчеркнуло, что в отношении не имеющих обязательной силы рекомендаций и выводов не нужно применять никакого механизма отчетности. Кроме того, государство-участник предложило исключить из раздела «Рекомендации общего и междисциплинарного характера» комментарий о национальных реестрах учета преступлений. Хотя этот вопрос поднимался в ходе нескольких обзоров, было признано, что решение о создании подобных механизмов следует принимать исходя из правовых и конституционных процедур государств-участников с учетом различий в судебных и правовых системах. Была также отмечена важность международного сотрудничества для восстановления и возвращения активов, незаконно выведенных за пределы государств-участников.

20. Одно из государств-участников предложило добавить рекомендацию с призывом ко всем государствам сотрудничать в борьбе с налоговыми убежищами, в том числе путем их выявления и внесения в ежегодно обновляемый список.

21. Еще одно государство-участник выступило с предложениями относительно общего функционирования Механизма обзора хода осуществления. Они будут учтены в текущей работе по оценке функционирования Механизма обзора.

III. Рекомендации и успешные виды практики, выявленные в связи с осуществлением глав III и IV Конвенции

Набор статей, включенных в нижеприведенные таблицы, был определен на основе количественного анализа комментариев и примеров успешной практики, относящихся к осуществлению главы III (таблица 1) и главы IV (таблица 2) Конвенции. Замечания и примеры были отчасти переформулированы таким образом, чтобы придать им более универсальный характер и отразить суть замечаний, касающихся отдельных стран, не изменяя их общего содержания и смысла. В таблице 3 содержатся комментарии относительно общей эффективности Механизма обзора хода осуществления.

Таблица 1
Наиболее часто встречающиеся комментарии и виды успешной практики, связанные с осуществлением главы III (Криминализация и правоохранительная деятельность)

Статьи Конвенции	*Комментарии*	*Примеры успешной практики*
Все статьи: рекомендации общего и междисциплинарного характера	При наличии возможности и в соответствии с национальными процедурами активизировать сбор и расширить доступность статистических данных о принятии антикоррупционных мер на межведомственном уровне, в частности данных о количестве проведенных расследований, возбужденных дел и вынесенных судебных решений, например путем создания национального реестра учета преступлений или иных механизмов, доступ к которым также может быть предоставлен другим государствам-участникам. Обеспечить, чтобы все категории лиц, перечисленные в статье 2 (a) Конвенции, подпадали под определение публичных должностных лиц в законодательстве. Рассмотреть возможность консолидации или упрощения нормативно-правовой базы, устанавливающей уголовную ответственность за коррупционные деяния, а также возможность уточнения принципов толкования соответствующих норм. Продолжать выделять достаточный объем средств и уделять пристальное внимание укреплению потенциала органов, отвечающих за борьбу с коррупцией и проведение финансовых расследований, в том числе, где это требуется, на основе всеобъемлющей оценки потребностей в технической помощи, гарантируя при этом независимость и автономность соответствующих ведомств. Обеспечить выделение достаточных средств на решение проблемы ограниченности потенциала в таких областях, как расследование, уголовное преследование и вынесение судебных решений по соответствующим делам.	

Статьи Конвенции	*Комментарии*	*Примеры успешной практики*
Преступления, связанные с подкупом и злоупотреблением влиянием в корыстных целях (статьи 15, 16, 18 и 21)	Более четко разграничить все элементы статей Конвенции для обеспечения, в частности, охвата всех способов совершения преступления (обещание, предложение, предоставление, вымогательство, принятие), а также бенефициаров — третьих лиц и косвенных действий, в соответствии с основополагающими принципами внутреннего законодательства. Обеспечить, чтобы субъектами преступления могли быть лица всех категорий, перечисленных в статье 2 Конвенции (см. также выше). Применительно к подкупу (статьи 15 и 16) расширить определение объектов преступления, в частности применительно к нематериальным выгодам и вознаграждению или подаркам за ускорение или упрощение выполнения являющихся законными в иных отношениях административных действий или процедур[a]. В тех случаях, когда в национальном законодательстве содержатся исключения или защитительные оговорки, касающиеся, например, освобождения от ответственности за добровольное признание вины, покушения на совершение преступления и действий, совершенных в рамках законных полномочий или поддающихся разумному оправданию, привести такие исключения в соответствие с требованиями Конвенции согласно пункту 9 статьи 30 Конвенции. Применительно к подкупу иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций (статья 16) ввести уголовную ответственность за активный подкуп и рассмотреть возможность введения уголовной ответственности за совершение этого преступления в пассивной форме, а также уделить надлежащее внимание обеспечению применения этой нормы. Применительно к злоупотреблению влиянием в корыстных целях (статья 18), представляющему собой	Применение законодательства о подкупе к широкому кругу национальных и иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций, а также к представителям частного сектора.

Статьи Конвенции	*Комментарии*	*Примеры успешной практики*
	факультативный состав преступления, рассмотреть возможность выделить в отдельный состав преступления, отличный от подкупа, и предусмотреть в нем все элементы, перечисленные в статье 18, включая злоупотребление действительным или предполагаемым влиянием, а также усилить элементы, предусмотренные в статье 18 Конвенции, в составе других коррупционных преступлений.	
	Применительно к подкупу в частном секторе (статья 21), представляющему собой факультативный состав преступления, рассмотреть вопрос о введении соответствующего состава преступления, применимого к любому лицу, которое руководит работой любой организации частного сектора или работает в ней в любом качестве.	
Отмывание доходов от преступлений (статья 23)	Включить в число основных правонарушений по меньшей мере всеобъемлющий круг преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, совершенных как в пределах, так и за пределами юрисдикции соответствующего государства-участника.	Принятие всеобъемлющей правовой основы и подхода, охватывающего все преступления, несмотря на отсутствие такого указания в Конвенции; принятие и практическое применение норм о борьбе с отмыванием денежных средств.
	Обеспечить, чтобы данным составом были охвачены все способы совершения преступления, перечисленные в пункте 1.	
	Строже обеспечить применение соответствующих положений и урегулировать вопросы дублирования полномочий, а также трудности в координации деятельности компетентных органов, отвечающих за работу с делами об отмывании денежных средств, связанных с доходами от преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией.	

Статьи Конвенции	*Комментарии*	*Примеры успешной практики*
Срок давности (статья 29)	Установить срок давности, предусматривающий достаточно времени для полного завершения судебного процесса, включая этапы расследования, уголовного преследования и вынесения судебного решения, а также устанавливать более длительный срок давности или приостанавливать его течение в тех случаях, когда преступник уклоняется от правосудия.	Установление достаточно длительного срока давности для обеспечения возможности проведения расследования и уголовного преследования в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с Конвенцией; наличие механизма прерывания или приостановления срока давности.
Преследование, вынесение судебного решения и санкции (статья 30)	Обеспечить эффективность и сдерживающее воздействие наказания за преступления, признанные таковыми в соответствии с Конвенцией, в том числе рассмотреть возможность применения более согласованного подхода к назначению наказаний за преступления (например, согласовать меры наказания по степени опасности преступления и систематизировать меры наказания, предусмотренные разными антикоррупционными законами); также рассмотреть возможность принятия принципов вынесения приговоров и надзора за назначением наказаний, в том числе, в надлежащих случаях, заключения соглашений о признании вины и внесудебном урегулировании (статья 30, пункт 1), учитывая при этом независимость судебной власти. Обеспечить большую сбалансированность между иммунитетами и юрисдикционными привилегиями, предоставляемыми публичным должностным лицам, и возможностью осуществлять эффективное расследование и уголовное преследование и выносить судебные решения в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с Конвенцией; в частности, пересмотреть процедуры снятия иммунитета с целью недопущения возможных задержек и утраты доказательств и устранения любых иных препятствий, затрудняющих совершение следственных действий до снятия иммунитета (статья 30, пункт 2).	Применение инновационных механизмов для расчета штрафов и наказаний (например, расчет штрафов на основе полученных и предполагаемых выгод) и наличие руководящих принципов или практических указаний для прокуроров и судей, содержащих инструкции по назначению мер наказания в зависимости, среди прочего, от опасности преступлений, при должном уважении независимости судебных органов. Соблюдение надлежащего баланса в отношении иммунитета от уголовного преследования за преступления, признанные таковыми в соответствии с Конвенцией, и успешных расследований дел и осуществления уголовного преследования публичных должностных лиц.

Статьи Конвенции	*Комментарии*	*Примеры успешной практики*
	Рассмотреть возможность принятия мер для лишения лиц, осужденных за преступления, признанные таковыми в соответствии с Конвенцией, права занимать публичные должности в течение периода времени, предусмотренного в национальном законодательстве (статья 30, пункт 7).	
Приостановление операций (замораживание), арест и конфискация (статья 31)	Принять меры для обеспечения возможности конфискации доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, в том числе возможности конфискации имущества эквивалентной стоимости. Расширить определение доходов от преступления для обеспечения того, чтобы все доходы, имущество, оборудование и средства совершения преступления, как это определено в Конвенции, подпадали под действие мер, предусмотренных в статье 31. Укрепить потенциал компетентных органов и разработать механизмы для оперативного отслеживания, замораживания и ареста имущества и обеспечить возможность применения обеспечительных мер в отношении подлежащего конфискации имущества в связи со всеми преступлениями, признанными таковыми в соответствии с Конвенцией. Повысить эффективность управления замороженным, арестованным и конфискованным имуществом, особенно сложными активами, и рассмотреть возможность создания специального органа для управления активами.	Наличие всеобъемлющего законодательства о конфискации доходов от преступлений, в том числе конфискации имущества эквивалентной стоимости и конфискации без вынесения обвинительного приговора, и эффективное применение соответствующей нормативно-правовой базы на практике. Создание институциональных механизмов, содействующих межведомственной координации и обмену информацией, для обеспечения успешного конфискационного производства и создание специальных органов для управления арестованными и конфискованными активами. Допустимость вынесения постановления о конфискации даже в случае невозможности вынесения обвинительного приговора преступнику; изменение критериев доказанности и доказательственных презумпций в целях упрощения конфискации.
Защита свидетелей, экспертов и потерпевших (статья 32)	Обеспечить более эффективную защиту свидетелей, экспертов и потерпевших, а в соответствующих случаях также их родных и близких, в том числе путем создания правовой и институциональной базы защиты свидетелей, а также посредством надлежащего обеспечения применения соответствующих норм и достаточного финансирования. Такая база должна предусматривать все необходимые виды защиты, включая физическую	

Статьи Конвенции	*Комментарии*	*Примеры успешной практики*
	защиту и принятие правил доказывания (например, скрытие личных данных), позволяющих свидетелям и экспертам давать показания таким образом, чтобы обеспечить их безопасность. Рассмотреть возможность учреждения программы защиты свидетелей и заключения с другими государствами соглашений или договоренностей о переселении. Расширить сферу применения мер по защите свидетелей на все преступления, признанные таковыми в соответствии с Конвенцией. Расширить возможности участия потерпевших в уголовном судопроизводстве (статья 32, пункт 5).	
Специализированные органы (статья 36)		Создание, где это возможно и в соответствии с национальными приоритетами, специального антикоррупционного органа, специализированного подразделения в составе полиции или прокуратуры и/или специального суда по делам о коррупции. Предоставление специализированным органам конкретных полномочий, создание механизмов, гарантирующих их независимость, обеспечение их достаточным персоналом и ресурсами, в том числе с помощью программ практической подготовки. Увеличение числа проведенных расследований и возбужденных дел благодаря принятию оперативных мер для повышения эффективности (обмен информацией, межведомственное взаимодействие и доступ к информации, сбор и использование соответствующих данных, четкое стратегическое руководство, межведомственные целевые группы для борьбы с коррупцией в определенных секторах).

Статьи Конвенции	*Комментарии*	*Примеры успешной практики*
Сотрудничество с правоохранительными органами (статья 37)	Принять меры для побуждения преступников к сотрудничеству со следствием или обвинением, в том числе путем обещания перспективы смягчения наказания, заключения соглашения о признании вины или освобождения от уголовной ответственности, и обеспечить, чтобы на таких лиц распространялись меры защиты, предусмотренные статьей 32 Конвенции; рассмотреть возможность заключения соответствующих соглашений или договоренностей с другими государствами-участниками.	
Сотрудничество между национальными органами (статья 38)		Наличие эффективных механизмов сотрудничества между следственными органами, прокуратурой и публичными органами, в том числе в форме обмена сотрудниками и информацией, где это возможно и в соответствии с национальной практикой. Создание центральных органов или централизованных механизмов для обеспечения координации; заключение межведомственных соглашений и договоренностей о сотрудничестве.
Сотрудничество между национальными органами и частным сектором (статья 39)		Активное взаимодействие публичных органов с частным сектором, в частности посредством эффективных механизмов передачи информации между следственными органами и финансовыми учреждениями, а также путем подготовки организаций частного сектора по вопросам принятия превентивных мер и повышения осведомленности. Создание механизмов для облегчения доступа правоохранительных органов к информации и поощрение сообщения сведений о фактах коррупции. Создание органов или механизмов для облегчения сотрудничества, в том числе путем заключения пактов честности и неподкупности и соответствующих соглашений или договоренностей.

[a] См. A/58/422/Add.1, пункты 24–25.

Таблица 2
Наиболее часто встречающиеся комментарии и успешные виды практики, связанные с осуществлением главы IV (Международное сотрудничество)

Статьи Конвенции	*Комментарии*	*Примеры успешной практики*
Все статьи: рекомендации общего и междисциплинарного характера	Рассмотреть возможность выделения достаточного объема ресурсов на дальнейшее повышение эффективности и укрепление потенциала механизмов международного сотрудничества.	Организация профессиональной подготовки специалистов, в том числе сотрудников правоохранительных органов, прокуроров, судей и сотрудников судебных органов, а также публичных должностных лиц за рубежом, с целью их ознакомления с применимым законодательством, процедурами и сроками, подлежащими соблюдению в рамках международного сотрудничества, включая определение обоюдного признания соответствующих деяний преступлениями. Активное участие в работе международных и региональных сетей, платформ и форумов, созданных для содействия международному сотрудничеству. Эффективное использование технических средств и электронных баз данных для отслеживания просьб о международном сотрудничестве, контроля за их исполнением и принятия дальнейших мер.
Выдача (статья 44)	Обеспечить, чтобы все преступления, признанные таковыми в соответствии с Конвенцией, считались влекущими выдачу, в том числе путем: a) использования Конвенции в качестве правового основания для сотрудничества в вопросах выдачи; b) пересмотра положений внутреннего законодательства, устанавливающих минимальный предел наказания для целей выдачи или перечень преступлений, влекущих выдачу, в случае строгого применения принципа обоюдного признания соответствующего деяния преступлением; c) толкования требования об обоюдном признании соответствующего деяния преступлением исходя не столько из точной терминологии,	Отсутствие требования о минимальном наказании для выдачи лиц, совершивших правонарушения, предусмотренные в Конвенции. Толкование требования об обоюдном признании соответствующего деяния преступлением при рассмотрении дел о выдаче исходя не столько из юридического определения состава преступления, сколько из характера самого деяния; допускается взаимный отказ от применения требования об обоюдном признании деяния преступлением. Ускорение процедур выдачи в соответствии с требованиями международных договоров и национальным законодательством посредством установления прямых контактов между центральными и компетентными органами и использования электронных или других каналов связи и сетей.

Статьи Конвенции	*Комментарии*	*Примеры успешной практики*
	используемой для описания правонарушения, сколько из характера деяния; d) пересмотра действующих или заключения новых двусторонних и многосторонних соглашений и договоренностей о выдаче с целью охвата всех преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией.	
Выдача и взаимная правовая помощь (статьи 44 и 46)	Обеспечить качество, эффективность и действенность национальных рамок для международного сотрудничества, в том числе путем внедрения и полного ввода в эксплуатацию информационных систем, позволяющих обрабатывать просьбы о выдаче и взаимной правовой помощи, в целях содействия контролю за их исполнением, оценки эффективности применения международных соглашений о сотрудничестве и сбора всеобъемлющих статистических данных. Уведомить Организацию Объединенных Наций либо обновить ранее направленные уведомления: a) о том, рассматривает ли государство-участник Конвенцию в качестве правового основания для сотрудничества в вопросах выдачи (статья 44, пункт 6); b) о назначении центрального органа по вопросам взаимной правовой помощи (статья 46, пункт 13); c) о приемлемых языках, на которых допускается составление просьб о взаимной правовой помощи (статья 46, пункт 14).	Разработка или эффективное использование пособий, руководств, контрольных перечней, специальных коммуникационных платформ и механизмов, например электронных почтовых ящиков, и типовых просьб о выдаче и взаимной правовой помощи с целью обеспечить административную и правовую определенность в отношении подачи, рассмотрения и исполнения просьб. Использование Конвенции либо в качестве правового основания для выдачи и взаимной правовой помощи, либо в качестве одного из инструментов содействия выдаче и взаимной правовой помощи. Назначение компетентных или центральных органов по вопросам выдачи и определение координаторов в конкретных областях сотрудничества, таких как противодействие отмыванию денежных средств или возвращение активов, и уведомление о том, использует ли государство-участник Конвенцию в качестве правового основания для сотрудничества в вопросах взаимной правовой помощи.
Основания для отказа в выдаче (статья 44, пункт 8)	Более конкретно указать в национальном законодательстве условия и основания для отказа в выдаче.	

Статьи Конвенции	*Комментарии*	*Примеры успешной практики*
Процедуры выдачи и оказания взаимной правовой помощи (статья 44, пункт 9, и статья 46, пункт 24)	Обеспечить эффективность производства по делам о выдаче и с учетом национального законодательства постараться упростить и упорядочить процедуры выдачи и связанные с ней требования о предоставлении доказательств. Аналогичным образом, эффективно выполнять просьбы о взаимной правовой помощи.	
Консультации с запрашивающим государством-участником (статья 44, пункт 17, и статья 46, пункт 26)	Проводить консультации с запрашивающим государством, прежде чем отказывать в выдаче или взаимной правовой помощи.	Проведение консультаций и поддержание связи с запрашивающим государством на постоянной основе в ходе всего процесса оказания взаимной правовой помощи и выдачи и, в надлежащих случаях, подключение центральных и компетентных органов, включая возможность предварительного ознакомления запрашиваемого органа с содержанием просьбы до ее официального направления.
Взаимная правовая помощь (статья 46)		Оказание взаимной правовой помощи в отсутствие обоюдного признания соответствующего деяния преступлением, в соответствии с требованиями международных договоров и положениями внутреннего права. Применение требований для выполнения просьб об оказании взаимной правовой помощи (например, о заверении переведенных документов, письменном переводе и т.д.) таким образом, чтобы помощь носила максимально широкий характер.
Обмен информацией по собственной инициативе (статья 46, пункты 4 и 5)	Обеспечить возможность или расширить практику предоставления информации по собственной инициативе, т.е. без предварительной просьбы, если такая информация может помочь в осуществлении или успешном завершении расследования и уголовного преследования в других государствах-участниках или может привести к направлению официальных просьб о взаимной правовой помощи, составленных другими государствами-участниками, в том числе путем принятия соответствующих законов или постановлений, в зависимости от конкретного случая.	
Взаимная правовая помощь, не связанная	Обеспечить возможность оказания взаимной правовой помощи, не связанной с принудительными	

Статьи Конвенции	*Комментарии*	*Примеры успешной практики*
с принудительными мерами, в отсутствие обоюдного признания соответствующего деяния преступлением (статья 46, пункт 9)	мерами, даже в отсутствие признания соответствующего деяния преступлением, когда это соответствует основным концепциям правовой системы.	
Передача осужденных лиц и передача уголовного производства (статьи 45 и 47)	Создать правовую и процессуальную основу для передачи осужденных лиц и передачи уголовного производства и рассмотреть возможность заключения соответствующих двусторонних и многосторонних соглашений.	
Сотрудничество между правоохранительными органами, совместные расследования (статьи 48 и 49)	Принять меры для укрепления сотрудничества между правоохранительными органами, в том числе по возможности с использованием современных технологий, и заключить соглашения или договоренности с целью предоставления компетентным органам, занимающимся расследованием коррупционных преступлений (включая органы прокуратуры и судебной системы, если это уместно), возможности создавать совместные следственные группы с правоохранительными органами других государств.	Создание специализированного потенциала в области трансграничного сотрудничества правоохранительных органов, в частности посредством организации совместных учебных семинаров по борьбе с коррупцией и программ обмена с целью укрепления потенциала, а также посредством участия в работе международных сетевых объединений правоохранительных органов по борьбе с коррупцией (статья 48). Активное применение практики создания совместных групп по расследованию транснациональных дел о коррупции, когда это возможно и соответствует национальным приоритетам (статья 49).
Специальные методы расследования (статья 50)	Принять меры, позволяющие компетентным органам использовать специальные методы расследования, регламентировать их использование и обеспечить защиту и допустимость в суде доказательств, собранных с помощью таких методов.	Широкое использование специальных методов расследования в отношении дел о коррупции как на национальном, так и на международном уровне в соответствии с принципом защиты основных прав.

Таблица 3
Общие комментарии и рекомендации в отношении Механизма обзора хода осуществления

Статьи Конвенции	*Комментарии*
Рекомендации общего и междисциплинарного характера	Конференции следует продолжить рассмотрение вопроса о решении непредвиденных проблем, связанных с нехваткой финансовых средств и задержками в проведении страновых обзоров, которые будут возникать на будущих этапах функционирования Механизма обзора хода осуществления. В целях сохранения ресурсов и обеспечения своевременного завершения страновых обзоров Конференции следует рассмотреть вопрос об оптимизации на последующих этапах функционирования Механизма объема информации, запрашиваемой у государств-участников, например сконцентрировав внимание на обновлении информации, представленной в ходе первого цикла обзора, или ограничив объем ответов или подтверждающих документов к контрольному перечню вопросов для самооценки. Конференции следует продолжать работу по повышению прозрачности и доступности информации, которая будет собрана в ходе последующих этапов функционирования Механизма обзора хода осуществления, на основе подготавливаемых секретариатом тематических докладов для предоставления более подробной информации в таких областях, как опыт отдельных стран и их потребности в технической помощи.