

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
10 February 2015
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать восьмая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

**Незаконные финансовые потоки, права человека
и повестка дня в области развития на период после
2015 года***

**Предварительное исследование 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,
Хуана Пабло Боославски**

Резюме

Незаконные финансовые потоки, порождаемые преступностью, коррупцией, присвоением средств и уклонением от уплаты налогов, являются одной из основных причин истощения ресурсов развивающихся стран, сокращающего налоговые поступления и возможности для прогрессивного налогообложения, препятствующего развитию и обеспечению верховенства права, усугубляющего проблемы бедности и неравенства и подрывающего осуществление прав человека. Считается, что в большинстве случаев незаконный отток финансовых средств является следствием уклонения от уплаты налогов и налоговых злоупотреблений, сопровождающихся незаконным перемещением финансовых средств, имеющих отношение к преступной деятельности, такой как контрабанда наркотиков и торговля людьми, незаконная торговля оружием, терроризм и незаконные финансовые потоки, связанные с коррупцией. По некоторым оценкам, в 2012 году развивающиеся страны потеряли в результате незаконного

* Представлено с опозданием.

GE.15-02123 (R) 020415 080415



* 1 5 0 2 1 2 3 *

Просьба отправить на вторичную переработку



оттока финансовых средств 991 млрд. долл. США, а в период 2003–2012 годов объем этого оттока ежегодно увеличивался в реальном выражении на 9,4%. Размер ежегодных убытков значительно превышает объем ежегодных затрат на достижение Целей развития тысячелетия.

Настоящее предварительное исследование представляется в соответствии с резолюцией 25/9 Совета по правам человека в целях обновления информации, изложенной в докладах предыдущего независимого эксперта. В нем описывается, каким образом незаконные финансовые потоки подрывают осуществление экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав, а также особо отмечается необходимость должной осмотрительности и применения надлежащих процедур в борьбе с незаконным перемещением финансовых средств для обеспечения более эффективной защиты свидетелей и разоблачителей и для учета правозащитной проблематики при распоряжении возвращенными активами из числа похищенных. В заключительной части приводятся практические рекомендации относительно путей достижения цели пресечения незаконных финансовых потоков в рамках повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	4
II. Незаконные финансовые потоки и возвращение активов.....	4–21	4
A. Определения.....	4–7	4
B. Обновленные оценки.....	8–21	6
III. Незаконные финансовые потоки и права человека	22–44	12
A. Последствия для социальных, экономических и культурных прав ...	23–30	12
B. Последствия для гражданских и политических прав и для верховенства права	31–32	16
C. Обязанности предприятий	33–35	16
D. Защита разоблачителей и лиц, сообщающих информацию	36–39	17
E. Надлежащие процедуры при возвращении активов и по уголовным делам	40–41	19
F. Использование возвращенных незаконных средств	42–45	20
IV. Международные инициативы по пресечению незаконных финансовых потоков	46–60	21
V. Пресечение незаконных финансовых потоков и рамочная основа деятельности Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года	61–74	25
VI. Заключение	75–77	29

I. Введение

1. В своей резолюции 25/9 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 дополнительное исследование для анализа негативных последствий незаконных финансовых потоков для осуществления прав человека в контексте повестки дня в области развития на период после 2015 года и представить предварительное исследование Совету по правам человека на его двадцать восьмой сессии.

2. Независимый эксперт приветствует просьбу проанализировать последствия для прав человека незаконных финансовых потоков, которые могут угрожать стабильности и безопасности обществ, подрывать демократические и нравственные ценности и налоговую справедливость и ставить под угрозу социально-экономическое и политическое развитие, особенно в тех случаях, когда отсутствие должных мер реагирования на национальном и международном уровнях приводит к безнаказанности. Коррупция, перевод незаконных средств, а также правовые и другие препятствия для их возвращения не только отвлекают ресурсы от деятельности, имеющей важнейшее значение для искоренения нищеты, борьбы с голодом и устойчивого социально-экономического развития, но и подрывают осуществление экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав, а также права на развитие.

3. Цель настоящего предварительного исследования заключается в обновлении информации, которая была представлена ранее в докладах Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (A/HRC/19/42) и предыдущего независимого эксперта (A/HRC/22/42 и A/HRC/25/52). Оно дополняет также недавний доклад Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека, посвященный политике в области налогообложения (A/HRC/26/28).

II. Незаконные финансовые потоки и возвращение активов

A. Определения

4. Незаконные финансовые потоки в узком смысле представляют собой средства, полученные, переведенные или использованные незаконным путем, и включают в себя любой нерегистрируемый вывод частных финансовых средств, способствующий накоплению зарубежных активов резидентами в нарушение соответствующих национальных и международных правовых требований¹. Их незаконный характер обуславливается двумя различными, но обладающими определенным сходством причинами: во-первых, они могут иметь отношение к доходам от преступной деятельности, а во-вторых, хотя изначально их источником может быть законная экономическая деятельность, в итоге они могут стать противоправными в результате нарушения законодательства

¹ Dev Kar and Karly Curcio, "Illicit financial flows from developing countries: 2000–2009" (Global Financial Integrity, Washington, D.C., 2011), p. 3.

(A/HRC/22/42, пункт 5). В более широком смысле незаконные финансовые потоки охватывают также любого рода искусственные механизмы, главное назначение которых состоит в обходе закона или его духа, включая отдельные юридические схемы "оптимизации налогов", основанные на использовании юридических лазеек, позволяющих, например, транснациональным корпорациям переводить прибыли в юрисдикции с нулевой или низкой ставкой налога на доходы компаний без осуществления какой-либо фактической экономической деятельности в этих юрисдикциях².

5. Различные виды деятельности, связанной с незаконными средствами, можно также сгруппировать по соответствующим типам незаконных мотивов³. Примерами такой деятельности могут являться злоупотребления в сфере рыночных отношений, регулирования и налогообложения, уклонение от уплаты налогов или злоупотребление полномочиями, включая хищение государственных средств и активов и получение доходов от преступной деятельности или коррупции. К распространенным методам уклонения от уплаты налогов или их минимизации относятся искажение счетов-фактур по торговым операциям и манипулирование трансфертными ценами (A/HRC/22/42, пункты 6–7). Манипулирование трансфертными ценами – это практика транснациональных компаний. Дочернее предприятие компании избегает уплаты налогов в стране с относительно высокими налогами, продавая свою продукцию с убытком дочернему предприятию в стране с низкими налогами, которое затем продает продукцию конечным потребителям по рыночной цене и получает прибыль. Если уклонение от уплаты налогов, представляющее собой нарушение национального налогового законодательства, является незаконным, то многие схемы минимизации налогов соответствуют действующему законодательству и нормативным требованиям или по крайней мере не оспариваются в тех случаях, когда налоговые органы не обладают достаточным потенциалом и плохо информированы.

6. Ответственность за незаконные финансовые потоки лежит на трех основных субъектах: а) частных субъектах – физических лицах, национальных предприятиях и транснациональных корпорациях, допускающих, например, злоупотребления в сфере налогообложения и регулирования, а также на соответствующих профессиональных консультантах по налогам, правовым вопросам и отчетности; б) публичных должностных лицах (как избранных, так и назначенных); и с) преступных группах.

7. В настоящем докладе под возвращением активов подразумевается процесс изъятия и возвращения под иностранную юрисдикцию доходов от коррупции (в соответствии со статьями 15–23 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции). Возвращение активов включает в себя отслеживание незаконных активов, обеспечение их сохранности, замораживание и возвращение этих активов посредством различных юридических механизмов, в том числе конфискации и восстановления имущественных прав в судебном порядке, конфискации без вынесения обвинительного приговора, гражданских исков или действий с использованием взаимной правовой помощи.

² Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), *Доклад о торговле и развитии*, 2014 год (Женева, 2014 год), стр. 213.

³ Alex Cobham, "The impacts of illicit financial flows on peace and security in Africa: Study for Tana High-Level Forum on Security in Africa" (April 2014), p. 5, доступно по адресу <http://bit.ly/tanastudy>.

В. Обновленные оценки

8. Подавляющее большинство специалистов разделяют то мнение, что незаконные финансовые потоки имеют значительный объем, хотя их оценки сильно варьируются и являются предметом споров. Поскольку незаконные финансовые потоки по определению являются скрытыми, в оценках неизбежны существенные погрешности. Несмотря на то, что методы оценки продолжают совершенствоваться, проблемы с точностью и доступностью данных по-прежнему сохраняются. Кроме того, более или менее достоверный расчет объема незаконных финансовых потоков осложняется недостаточной прозрачностью финансовых посредников, участвующих в финансовых операциях. Вместе с тем, как было недавно указано в докладе Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), общепризнано, что эти потоки превосходят по объему потоки помощи и инвестиций⁴ и что масштабы данной проблемы оправдывают привлечение к ней внимания международных органов (A/HRC/22/42, пункт 12).

9. На протяжении нескольких лет организация "За безупречность глобальной финансовой системы" (БГФС) на регулярной основе проводила оценку объема незаконных финансовых потоков с использованием статистических данных, полученных от международных организаций. Она оценивает: а) объемы оттока средств в результате умышленного искажения счетов-фактур по торговым операциям посредством анализа несоответствий стоимостных объемов экспорта и импорта, указанных в национальной и международной отчетности; и б) объемов оттока средств в результате утечек по платежному балансу, известные также как отток незаконных "горячих" денег в узком смысле⁵. Несмотря на то, что эти данные и методы оценки подвергаются критике⁶, экономисты и международные финансовые учреждения до сих пор не опубликовали всеобъемлющего критического исследования по методологии БГФС. Альтернативные оценки указывают на ту же проблему: незаконные финансовые потоки приводят к серьезным убыткам, размер которых в годовом исчислении значительно превышает объем ежегодных затрат на достижение Целей развития тысячелетия⁷.

10. По последним оценкам БГФС, в 2012 году развивающиеся страны потеряли в результате незаконного оттока финансовых средств 991,2 млрд. долл. США, т.е. на 1,8% больше, чем в 2011 году. С 2003 года объем незаконного оттока финансовых средств ежегодно увеличивался в реальном выражении приблизительно на 9,4%. Значимость такого истощения ресурсов наглядно подтверждается сопоставлением этих цифр с данными об официальной помощи в целях развития (ОПР), получаемой развивающимися странами. В 2012 году объем ОПР составил 89,7 млрд. долл. США, т.е. на каждый доллар, потраченный на оказание помощи в целях развития в 2012 году, приходится более 10 долл. США, выведенных из развивающихся стран незаконным путем. По данным БГФС, в течение последнего десятилетия чистый объем незаконно-

⁴ OECD, *Better Policies for Development 2014: Policy Coherence and Illicit Financial Flows 2014*, p. 23.

⁵ Dev Kar and Joseph Spanjers "Illicit financial flows from developing countries: 2003–2012" (Global Financial Integrity, Washington, D.C., December 2014), p. 3–6.

⁶ См., например, James S. Henry, "The price of offshore revisited", (Tax Justice Network, July 2012), p. 37–39.

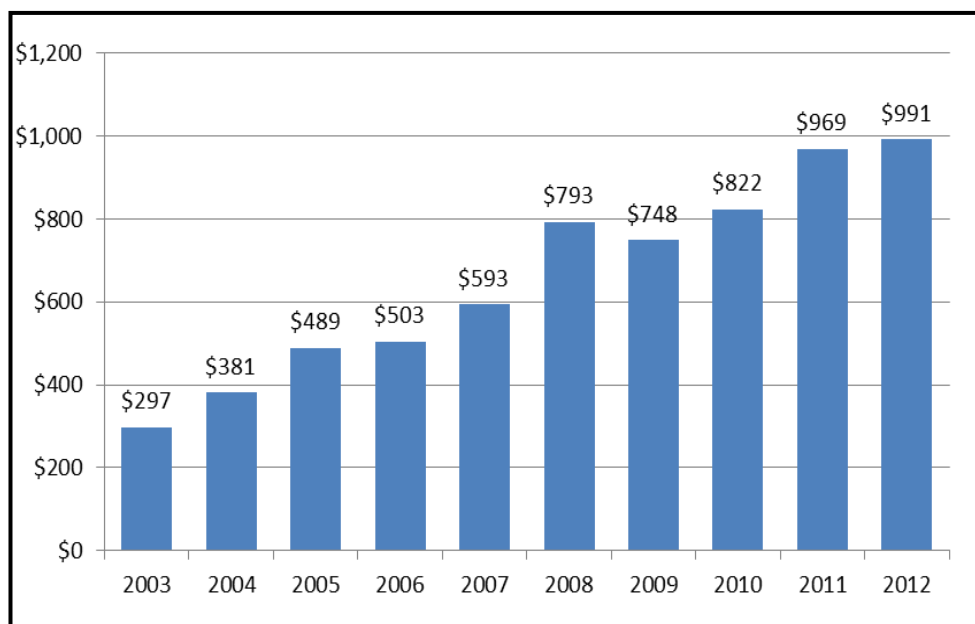
⁷ Shantayanan Devarajan, Margaret J. Miller and Eric V. Swanson, "Goals for development: history, prospects and costs", World Bank Policy Research Working Paper (April 2002).

го оттока финансовых средств из развивающихся стран превышал совокупный чистый объем ОПР и прямых иностранных инвестиций⁸.

Диаграмма I

Незаконный отток финансовых средств из развивающихся стран в период 2003–2012 годов

(Млрд. долл. США)



Источник: Kar and Spanjers, *Illicit Financial Flows*, 2014, p. viii (см. сноску 5).

11. Несмотря на то, что определенная часть незаконно выведенных финансовых средств возвращается в развивающиеся страны в виде незаконных поступлений, эти средства не восполняют убытки от незаконного оттока капитала. В течение последнего десятилетия чистый объем незаконного оттока финансовых средств оставался значительным даже с учетом незаконных поступлений⁹. Кроме того, незаконные финансовые поступления обычно не облагаются налогом и не вкладываются в оказание государственных или социальных услуг в целях содействия реализации прав человека. Вместо этого они переводятся в "теневую экономику" и тем самым лишь усугубляют проблему. Даже если эти средства были "отмыты" в других странах или офшорных зонах, а затем возвращаются, они, как правило, вновь вкладываются в дорогостоящую жилищную собственность и другие товары, относящиеся к предметам роскоши, усугубляя неравенство, вместо того, чтобы идти на укрепление верховенства права, судебной системы или систем здравоохранения, образования и социального обеспечения во имя общего блага. Часто незаконные поступления используются для дальнейшего финансирования преступной деятельности, включая организованную преступность, торговлю людьми, пиратство, незаконную торговлю

⁸ Kar and Spanjers, "Illicit financial flows from developing countries: 2003–2012", p. vii (см. сноску 5).

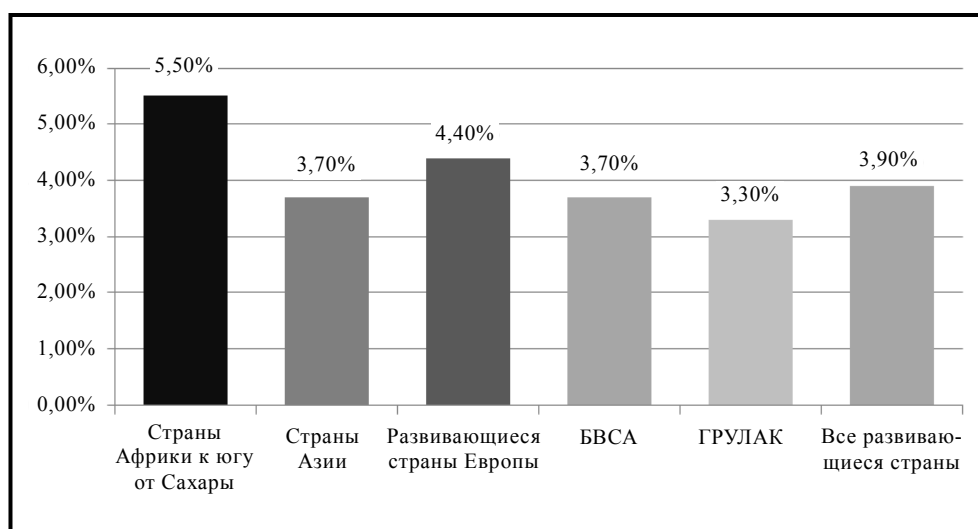
⁹ См., например, James K. Boyce and Léonce Ndikumana, "Capital flight from Sub-Saharan African countries: updated estimates, 1970–2010" PERI Research Report October 2013 (Amherst, University of Massachusetts), p. 5.

оружием и террористическую деятельность, что подрывает верховенство права, мир, безопасность и права человека¹⁰.

12. Согласно оценкам, наиболее распространенным способом незаконного вывода средств из развивающихся стран является искажение счетов-фактур по торговым операциям. По данным БГФС, в течение последних десяти лет на этот способ приходилось 77,8% всего объема незаконного оттока финансовых средств. Несмотря на то, что в период 2003–2012 годов на Африку к югу от Сахары приходилась наименьшая номинальная доля региональных оттоков капиталов, в этом регионе был зарегистрирован наиболее высокий средний уровень незаконного оттока по отношению к валовому внутреннему продукту (5,5%), что свидетельствует о несоразмерном воздействии незаконного оттока финансовых средств на данный регион¹¹.

Диаграмма II

Незаконный отток финансовых средств из развивающихся стран в период 2003–2012 годов (в % от ВВП)



Источник: Kar and Spanjers, *Illicit Financial Flows*, 2014, p. 46 (см. сноску 5).

БВСА = Страны Ближнего Востока и Северной Африки.

ГРУЛАК = Страны Латинской Америки и Карибского бассейна.

13. Незаконные финансовые потоки представляют собой серьезную проблему и для развитых стран. В последнее время пристальное внимание стало уделяться схемам минимизации налогов транснациональными корпорациями, заключающимся в переводе прибылей в страны ОЭСР с низкой налоговой ставкой и в коммерческие банки, оказывающие содействие состоятельным лицам в уклонении от уплаты налогов на систематической основе¹². Кроме того, всеобъемлющая информация о местах размещения незаконных средств отсутству-

¹⁰ Всесторонний анализ см., например, Alex Cobham (см. сноску 3) и Jeremy Haken, "Transnational crime in the developing world" (Washington D.C., Global Financial Integrity, 2011).

¹¹ Kar and Spanjers, "Illicit financial flows from developing countries: 2003–2012", p. 46 (см. сноску 5).

¹² См., например, www.forbes.com/sites/halahtouryalai/2013/01/04/tale-of-two-swiss-banks-why-wegelin-failed-and-ubs-survived-tax-evasion-charges/ и www.icij.org/project/luxembourg-leaks.

ет¹³. Хотя в отдельных случаях значительные средства могут возвращаться и вкладываться в такие частные активы, как земля и дорогостоящая недвижимость в странах происхождения, большинство средств остается в офшорах (A/HRC/22/42, пункты 20–23). Основную выгоду от незаконных финансовых потоков получают страны и территории, обеспечивающие режим конфиденциальности, поставщики финансовых услуг, а также экономические секторы, в которые реинвестируются "отмытые" средства, включая продавцов дорогостоящей недвижимости и производителей товаров, относящихся к предметам роскоши.

14. Вопреки общему убеждению, незаконный отток финансовых средств, связанных с коррупцией, составляет лишь малую часть общего объема всех незаконных финансовых потоков. Участники Инициативы по обеспечению возвращения похищенных активов (ИВПА), совместной инициативы Всемирного банка и Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ВОН), в сотрудничестве с Организацией экономического сотрудничества и развития предприняли попытку проследить за международными усилиями по возвращению активов, имеющих отношение к незаконным финансовым потокам, связанным с коррупцией. В их докладе "Большая редкость: достоверные факты о возвращении активов", опубликованном в сентябре 2014 года, приводится неутешительная информация о международных усилиях по возвращению активов¹⁴.

15. В период с 2010 года по июнь 2012 года лишь 8 из 34 стран ОЭСР сообщали о своих усилиях по возвращению активов (Бельгия, Канада, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки и Швейцария), в том числе о международных усилиях по отслеживанию, замораживанию и возвращению активов¹⁵.

16. В качестве позитивного момента следует отметить, что объем активов, замороженных в период с 2010 года по июнь 2012 года, составил 1,39 млрд. долл. США и превысил объем активов, замороженных за четырехлетний период 2006–2009 годов (1,23 млрд. долл. США). Вместе с тем объем активов, возвращенных в период с 2010 года по июнь 2012 года, остался на 147,2 млн. долл. США меньше объема активов, возвращенных в предыдущий период. Определенным достижением является тот факт, что объем активов, возвращенных в развивающиеся страны, увеличился со 108,1 млн. долл. США (данные за четырехлетний период 2006–2009 годов) до 127,7 млн. (данные за 2,5 года: с 2010 года по июнь 2012 года). Однако совокупный объем активов, возвращенных в период с 2006 года по июнь 2012 года, составил 423,5 млн. долл. США, что значительно меньше объема замороженных активов, достигшего 2,623 млрд. долл. США, и в свою очередь составляет лишь часть объема средств, похищаемых ежегодно из развивающихся стран посредством корруп-

¹³ Для ознакомления с недавними оценками см. Gabriel Zucman, "The missing wealth of nations: Are Europe and the U.S. net debtors or net creditors?" in *Quarterly Journal of Economics*, vol. 103, No. 3, 2013; Gabriel Zucman, "Taxing across borders: tracking personal wealth and corporate profits", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 28, no.4, 2014.

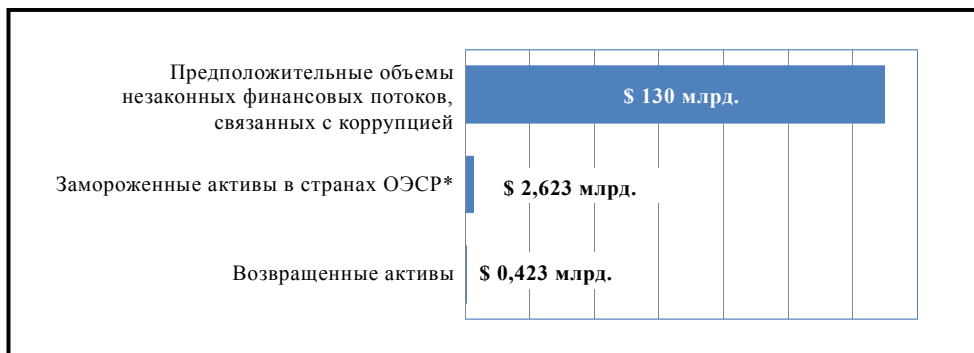
¹⁴ Larissa Grey and others, *Few and Far: The Hard Facts on Stolen Asset Recovery* (Washington, D.C., World Bank, 2014).

¹⁵ Ibid., p. 18. Следует отметить, что в период 2006–2009 годов о случаях замораживания активов сообщали также Франция и Австралия.

ционной деятельности, который оценивается в 20–40 млрд. долл. США¹⁶. Это отношение показано на диаграмме 3 на основе довольно консервативной оценки, согласно которой объем ежегодного оттока финансовых средств в связи с коррупцией составляет 20 млрд. долл. США.

Диаграмма 3

Предположительные объемы незаконных финансовых потоков, связанных с коррупцией, замороженных активов и возвращенных активов из стран ОЭСР, 2006 год – июнь 2012 года



Источник: Larissa Grey and others, *Few and Far*, 2014, p. 21 (см. сноску 14).

17. По данным ИВПА, в течение шести с половиной лет с 2006 года по июнь 2012 года похищенные средства возвращались в страны происхождения после выполнения национальных правовых процедур лишь четырьмя странами ОЭСР, а именно Австралией, Соединенным Королевством, Соединенными Штатами Америки и Швейцарией, причем на Швейцарию и Соединенные Штаты Америки приходится примерно по 40% от общего объема всех активов, возвращенных в иностранные юрисдикции¹⁷.

18. Эти данные свидетельствуют о том, что решение таких сложных задач, как отслеживание, замораживание или возвращение похищенных активов посредством конфискации в судебном порядке или конфискации без вынесения обвинительного приговора, частного гражданского иска или внутреннего расследования, не обходится без трудностей и препятствий. Необходимыми условиями для обеспечения успешного возвращения похищенных активов являются наличие политической воли для борьбы с коррупцией и возвращения активов в тех государствах, куда поступают незаконные средства, своевременное направление надлежащим образом составленных запросов о взаимной правовой помощи и тесное сотрудничество между следственными органами стран происхождения и назначения. Государства продолжают сталкиваться с трудностями в деле возвращения активов из-за различий в правовых системах, сложностей с проведением расследований и уголовного преследования одновременно в нескольких правовых системах, ограниченности возможностей для применения эффективных внутренних инструментов для возвращения активов, таких как конфискация таких активов без вынесения обвинительного приговора, недостаточной осведомленности о процедурах оказания взаимной правовой помощи,

¹⁶ Ibid. pp. 18–21 и p. 26. В этих данных не учитываются активы объемом 25,6 млрд. долл. США, замороженные в различных регионах мира в соответствии с резолюциями 1970 (2011) и 1973 (2011) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций в отношении отдельных ливийских граждан и учреждений, так как они не являются исключительно доходами от коррупции.

¹⁷ Larissa Grey and others, *Few and Far*, p. 20 (см. сноску 14).

установленных в других государствах, и трудностей в деле выявления движения доходов от коррупции. Помимо этого особые трудности возникают при возвращении доходов от коррупции в тех случаях, когда дело касается лиц, занимающих важные государственные должности.

19. Один эффективный способ сокращения незаконных доходов и связанных с ними незаконных финансовых потоков заключается в сосредоточении внимания на одном из их источников – взяткодателях. Согласно оценкам, на цели подкупа во всем мире ежегодно тратится 1 трлн. долл. США, а в развивающихся странах объем средств, затраченных на подкуп, может составлять 15–30% от общего объема ОПР. Усилия по сокращению незаконных финансовых потоков должны включать в себя борьбу с безнаказанностью взяткодателей. В одном докладе ОЭСР, в котором изложены данные об общем числе физических и юридических лиц, приговоренных к наказанию или оправданным по делам о подкупе иностранных должностных лиц в период с 1992 по 2012 год, приводится информация о значительных несоответствиях между усилиями органов прокуратуры и деятельностью по обеспечению исполнения законов о борьбе с подкупом в 40 государствах, являющихся сторонами Конвенции ОЭСР о борьбе с подкупом иностранных публичных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих операций (Конвенция о борьбе с подкупом)¹⁸.

20. Однако даже если тех, кто виновен в подкупе иностранных должностных лиц, удастся привлечь к ответственности, денежные средства, выплачиваемые в виде штрафов, часто не доходят до страны, в которой имел место подкуп. Изучив 395 дел о подкупе иностранных должностных лиц, рассмотренных в установленном законом порядке, участники ИВПА выяснили, что в страны, где имел место подкуп, было или должно было быть возвращено по решению суда лишь 3,3% от общей суммы назначенных штрафов (или 197 млн. долл. США из общей суммы, составляющей около 6 млрд. долл. США), поскольку денежные штрафы в большинстве случаев назначаются в тех странах, где расположены штаб-квартиры компаний, признанных виновными в коррупции¹⁹.

21. Следует подчеркнуть, что возвращение похищенных активов представляет собой лишь заключительный этап борьбы с незаконными финансовыми потоками, который редко завершается изъятием похищенных активов в полном объеме, так как в работе по отслеживанию, замораживанию и, наконец, возвращению похищенных активов в соответствии с международными и национальными нормативно-правовыми положениями часто возникают серьезные трудности. В целях предотвращения незаконного оттока финансовых средств из стран происхождения и борьбы с незаконным перемещением финансовых средств некоррупционного происхождения, имеющим отношение к уклонению от уплаты налогов и сомнительным схемам минимизации налогов, необходимо прилагать гораздо больше усилий для устранения источников незаконных финансовых потоков. С сугубо финансовой точки зрения пресечение незаконных финансовых потоков, связанных с налогами, оказало бы наибольшее воздействие на финансово-бюджетные возможности государств и их способность реализовывать социально-экономические права и право на развитие.

¹⁸ OECD, “Illicit Financial Flows from Developing Countries, Measuring OECD responses”, (Paris, 1994), p. 84–93, и Annual Report of the OECD Working Group on Bribery 2014, pp. 14–19.

¹⁹ Jacinta Anyango Oduor and others, *Left out of the Bargain: Settlements in foreign bribery cases and Implications for Asset Recovery* (Washington, World Bank, 2014), p. 2.

III. Незаконные финансовые потоки и права человека

22. Между незаконными финансовыми потоками и правами человека существуют различные связи: прежде всего, незаконный отток финансовых средств лишает правительства ресурсов, необходимых для постепенной реализации экономических, социальных и культурных прав. Он подрывает также усилия по созданию эффективных учреждений для защиты гражданских и политических прав и верховенства права в странах происхождения. В-третьих, на предприятия, включая транснациональные корпорации, налагается обязательство обеспечивать соответствие своих стратегий и политики в области налогового планирования не только национальному законодательству, но и международным правовым нормам. В-четвертых, разоблачителей, лиц, сообщающих информацию, представителей СМИ и правозащитников требуется обеспечивать эффективной защитой на основе международных правозащитных стандартов и Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. В-пятых, гарантии соблюдения прав человека и надлежащих процедур необходимы для защиты лиц от необоснованных обвинений, необоснованного увольнения, уголовного преследования, замораживания или конфискации их активов или произвольного лишения имущества или свободы. Наконец, в соответствии с правозащитными обязательствами государств возвращенные активы должны использоваться для обеспечения выделения максимального количества ресурсов на реализацию экономических, социальных и культурных прав.

A. Последствия для социальных, экономических и культурных прав

23. Незаконный отток финансовых средств отвлекает ресурсы, предназначенные для развития, и может подрывать усилия правительств по оказанию основных услуг и его способность выполнять свои международные обязательства в области прав человека. Отвлечение ресурсов, обусловленное незаконным оттоком финансовых средств, приводит к сокращению "максимального объема ресурсов", имеющихся в распоряжении стран происхождения для осуществления экономических, социальных и культурных прав (A/HRC/26/28, пункты 24–28). Вместе с тем было бы неправильно считать незаконные финансовые потоки единственной причиной невыполнения правозащитных обязательств. Несоблюдение социальных, экономических и культурных прав часто обуславливается не только отсутствием государственных средств. Однако незаконный отток финансовых средств из развивающихся стран и налоговые злоупотребления в промышленно развитых странах, безусловно, приводят к ограничению финансово-бюджетных возможностей правительств в деле обеспечения постепенного осуществления социальных, экономических и культурных прав.

24. Во всеобъемлющем докладе Международной ассоциации юристов, опубликованном в октябре 2013 года, подчеркиваются связи между незаконными финансовыми потоками, нищетой и правами человека. В нем указано, что:

"налоговые злоупотребления имеют серьезные отрицательные последствия для осуществления прав человека. Проще говоря, налоговые злоупотребления лишают правительства ресурсов, необходимых для разработки программ по осуществлению экономических, социальных и культурных прав, а также для формирования и укрепления институтов, обеспечивающих защиту гражданских и политических прав. Действия государств, которые поощряют налоговые злоупотребления или потакают

им либо намеренно подрывают усилия других государств по борьбе с налоговыми злоупотреблениями, могут представлять собой нарушение их обязательств по международному праву прав человека, в частности в отношении экономических, социальных и культурных прав²⁰.

25. Эту связь особо отметила также Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека, заявившая недавно, что:

"налоговые злоупотребления отнюдь не обходятся без жертв; они ограничивают ресурсы, которые могли бы быть потрачены на цели сокращения масштабов нищеты и осуществления прав человека, и увековечивают огромное неравенство в доходах. В то время как богатые выигрывают от этой практики, бедные ощущают ее негативное влияние на их уровень жизни, а также в плане неравных возможностей политической власти и низкого качества услуг здравоохранения и образования для них самих и их детей" (A/HRC/26/28, пункт 59).

26. Специальный докладчик подчеркнула, что высокие показатели налоговых злоупотреблений подрывают принципы равенства и недискриминации, так как те, кто уклоняется от уплаты налогов, в конечном итоге платят меньше, чем налогоплательщики с той же – или меньшей – платежеспособностью. Состоятельные частные лица и крупные корпорации также имеют гораздо больше возможностей для уклонения от уплаты налогов или их минимизации, поскольку им по карману оплачивать услуги налоговых консультантов или открывать незадекларированные счета в иностранных банках в юрисдикциях с низкими налогами. Это вынуждает правительства привлекать средства из других источников: зачастую с помощью регрессивных налогов, бремя которых оказывается наиболее тяжелым для бедных. Таким образом, не решая проблем налоговых злоупотреблений, государства скорее всего будут создавать несоразмерно благоприятный режим для богатых в ущерб наиболее нуждающемуся населению (там же, пункт 60).

27. Отрицательные последствия незаконных финансовых потоков для социальных и экономических прав можно продемонстрировать на примере того, каким образом эти потоки подрывают усилия правительств африканских государств, расположенных к югу от Сахары, по постепенному осуществлению права на здоровье, закрепленного в статье 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. В одном исследовании, опубликованном недавно в "Журнале Королевского общества медицины", приводится оценка влияния незаконного оттока финансовых средств на способность африканских государств, расположенных к югу от Сахары, достичь сформулированной в Декларации тысячелетия цели в области развития № 4, касающейся права на здоровье. Достижение этой цели определяется по трем показателям: 1) коэффициент смертности среди детей в возрасте до пяти лет, 2) коэффициент ранней детской смертности и 3) доля детей годовалого возраста, которым сделаны прививки от кори. В исследовании приводится анализ данных по 34 африканским странам, расположенным к югу от Сахары. Результаты говорят сами за себя: согласно оценкам, при сохранении нынешних темпов продвижения к достижению вышеуказанной цели лишь 6 из 34 африканских стран, расположенных к югу от Сахары, смогут сделать это к концу 2015 года. При условии полного пресечения незаконного оттока финансовых средств из этих стран число

²⁰ International Bar Association, "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, 2013), p. 2.

достигших этой цели к указанному сроку среди них увеличилось бы до 16. Ликвидация незаконных финансовых потоков могла бы значительно ускорить достижение этой цели даже теми странами, которые не достигли бы ее к концу 2015 года²¹.

28. Согласно недавним оценкам БГФС, в течение десяти лет до вспышки Эболы среднегодовой объем незаконного оттока финансовых средств из Гвинеи, Либерии и Сьерра-Леоне достигал уровня 1,37 млрд. долл. США, в то время как, по данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), в тот же период среднегодовые государственные расходы этих стран на здравоохранение составляли лишь 140 млн. долл. США (см. диаграмму IV)²². Все три страны получали финансовую помощь по программам Международного валютного фонда (МВФ), не смогли достичь целевых показателей по социальным расходам до вспышки эпидемии и пережили дальнейшее сокращение числа медицинских работников на уровне общин с 0,11 на 1 000 жителей в 2004 году до 0,02 на 1 000 жителей в 2010 году²³. Некоторые специалисты в области здравоохранения утверждают, что осуществление программ МВФ привело к усугублению проблем в государственных системах здравоохранения, однако справедливость такого вывода ставится под сомнение²⁴.

29. Помимо незаконных финансовых потоков в число причин оттока средств из этих трех стран входят выплаты в счет обслуживания внешней государственной или гарантированной государством задолженности, составлявшие в среднем 205 млн. долл. США в год в течение десяти лет до вспышки Эболы и 81,6 млн. долл. США в 2013 году²⁵. В Сьерра-Леоне, которая, согласно оценкам, теряет в результате незаконного оттока финансовых средств меньше двух других стран, на эффективности мобилизации внутренних ресурсов отрицательно сказывается действие юридических налоговых стимулов и налоговых льгот для предприятий добывающей отрасли. По расчетам организации "Христианская помощь", в результате предоставления налоговых льгот пяти горнодобывающим компаниям правительство Сьерра-Леоне потеряет доходы в размере 131 млн. долл. США только за трехлетний период 2014–2016 годов – т.е. в среднем 43,7 млн. долл. США в год. В 2012 году совокупный объем налоговых льгот в восемь раз превысил бюджетные расходы на здравоохранение и в семь раз – расходы на образование²⁶. Несмотря на то, что неэффективность государ-

²¹ Bernadette O'Hare et al., "The effect of illicit financial flows on time to reach the fourth Millennium Development Goal in Sub-Saharan Africa: a quantitative analysis", *Journal of the Royal Society of Medicine*, vol. 107, No. 4, 2014; доступно по адресу <http://jrs.sagepub.com/content/107/4/148.short>.

²² Kar and Spanjers, "Illicit financial flows from developing countries: 2003–2012", p. 28–29 (см. сноску 5); WHO, Global health expenditure database, General Government expenditure on health 2012 in US\$, доступно по адресу <http://apps.who.int/nha/database/Home/Index/en>.

²³ Alexander Kentikelenis and others, "The International Monetary Fund and the Ebola outbreak", *The Lancet Global Health* (2015), доступно по адресу [http://dx.doi.org/10.1016/S2214-109X\(14\)70377-8](http://dx.doi.org/10.1016/S2214-109X(14)70377-8).

²⁴ См. Sanjeev Gupta, "Response to 'The International Monetary Fund and the Ebola outbreak'", *The Lancet Global Health*, доступно по адресу [http://dx.doi.org/10.1016/S2214-109X\(14\)70345-6](http://dx.doi.org/10.1016/S2214-109X(14)70345-6).

²⁵ World Bank, International Debt Statistics, Debt service on external debt, public and publicly guaranteed, доступно по адресу <http://databank.worldbank.org/data/views/variableselection/selectvariables.aspx?source=international-debt-statistics>.

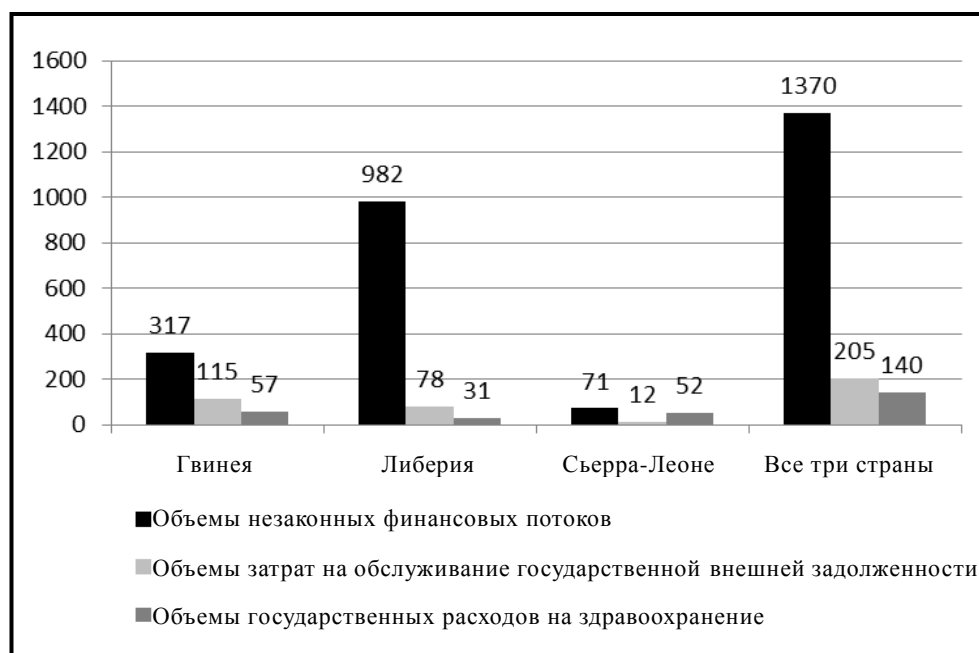
²⁶ Christian Aid, "Losing out. Sierra Leone's massive revenue losses from tax incentives" (London, Christian Aid, April 2014), p. 5–6, доступно по адресу www.christianaid.org.uk/images/Sierra-Leone-Report-tax-incentives-080414.pdf.

ственной системы здравоохранения в пострадавших от Эболы странах обусловливается различными причинами, такие факторы, как уклонение от уплаты налогов, закрепленные в законодательстве налоговые льготы и обслуживание внешней задолженности, оказывают пагубное влияние на состояние государственных учреждений системы здравоохранения и качество услуг в этой сфере. Приведенные выше примеры свидетельствуют о том, что посредством облегчения долгового бремени, совершенствования режимов налогообложения и сокращения незаконных финансовых потоков эти и многие другие наименее развитые страны могли бы улучшить свои государственные системы здравоохранения и образования.

Диаграмма IV

Объемы незаконных финансовых потоков, затрат на обслуживание государственной внешней задолженности и государственных расходов на здравоохранение в странах, пострадавших от Эболы, среднегодовые значения за период 2003–2012 годов

(В млн. долл.)



Источник: См. сноски 22 и 25.

30. Независимый эксперт приветствует призыв Соединенных Штатов Америки и Экономической комиссии Организации Объединенных Наций для Африки к облегчению долгового бремени пострадавших от Эболы стран и выражает надежду на оперативное решение этой задачи с учетом того, что на саммите "двадцатки" в Брисбене в ноябре 2014 года было объявлено, что МВФ предоставит пострадавшим от Эболы странам финансовую помощь в размере 300 млн. долл. США в виде новых льготных займов, облегчения долгового бремени и грантов.

В. Последствия для гражданских и политических прав и для верховенства права

31. Незаконный отток финансовых средств и их невозвращение подрывают гражданские и политические права и верховенство права в странах происхождения и назначения. Наличие незаконных и нерегулируемых денежных средств способствует расширению другой преступной деятельности, такой как незаконная торговля оружием, контрабанда, терроризм и проникновение преступных интересов в государственный сектор. Последнее включает в себя финансирование политических партий или избирательных кампаний с нарушением внутренних нормативных положений, что создает опасность "захвата" государства и подрывает право голосовать и участвовать в государственных делах на недискриминационной основе.

32. Кроме того, государствам нужно иметь независимых, снабженных всем необходимым, подготовленных и получающих достойную заработную плату должностных лиц, ответственных за борьбу с коррупцией и уклонением от уплаты налогов и за обработку запросов об оказании взаимной правовой помощи, а также должным образом функционирующую независимую судебную систему для борьбы с незаконными финансовыми средствами. Значительные инвестиции требуются для обеспечения того, чтобы никто не стоял выше закона, включая так называемых политически значимых лиц, тех, кто имеет к ним отношение, или крупные предприятия²⁷. Если одновременно существуют значительные стимулы и реальные возможности для вывоза незаконно приобретенного богатства, то велика вероятность усугубления вреда, наносимого верховенству права. Было отмечено, что "возможность надежно спрятать незаконный капитал в налоговых убежищах является однозначным стимулом для коррупции и других незаконных видов деятельности, например манипулирования трансфертными ценами. Вероятность обнаружения снижается, а следовательно, растут потенциальные доходы"²⁸. Если отдельные группировки политической элиты способны или готовы накапливать богатство путем его незаконного вывода, то экономическое неравенство усугубляется, а стимулы к укреплению налоговых органов, следственных полномочий полицейских служб, независимости судебных и государственных контрольно-ревизионных органов находятся на низком уровне. Особенно остро данная проблема стоит в развивающихся странах, которые сталкиваются с проблемой дефицита ресурсов при создании обеспеченных всем необходимым и независимых учреждений для решения таких сложных проблем, как манипулирование трансфертными ценами.

С. Обязанности предприятий

33. Незаконные финансовые потоки должны вызывать обеспокоенность по поводу соблюдения прав человека не только у государств. Хотя государства в первую очередь обязаны соблюдать, защищать и осуществлять права человека, от предприятий также требуется "избегать оказания или содействия оказанию

²⁷ См. Theodore S. Greenberg and others., *Politically Exposed Persons: Preventive Measures for the Banking Sector* (Washington: Stolen Asset Recovery Initiative, 2010); а также Emile van der Does de Willebois et al., *The Puppet Masters: How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It* (Washington: Stolen Asset Recovery Initiative, 2010).

²⁸ Mick Moore, "The practical political economy of illicit flows" in Peter Reuters (ed.), *Draining Development*, p. 474.

неблагоприятного воздействия на права человека в рамках своей деятельности и устранять последствия такого воздействия в случае, когда оно имело место" в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека (руководящий принцип 13). Предприятия обязаны соблюдать права человека на всех этапах своей деятельности. Они могут демонстрировать уважение прав человека посредством соответствующей политики и процедур обеспечения должной осмотрительности. Многонациональным предприятиям, а также их консультантам и специалистам по финансовым вопросам надлежит осознавать, что их стратегии налогового планирования могут иметь отрицательные последствия для прав человека.

34. Предприятия, которые посредством манипулирования трансфертными ценами, уклонения от уплаты налогов или коррупции способствуют незаконному выводу значительных финансовых средств, оказывают неблагоприятное воздействие на права человека, подрывая возможности государств для постепенного достижения полной реализации экономических, социальных и культурных прав. Это особенно актуально в тех случаях, когда они работают на территории государств, испытывающих трудности с выполнением минимальных обязательств в отношении основных прав человека. Предприятия могут продемонстрировать ответственное поведение и соблюдение своих обязательств путем повышения своей прозрачности, в частности посредством публикации информации об объемах своих продаж, доходов и налоговых выплат по каждой отдельной стране.

35. Это касается также поставщиков услуг в области создания фондов доверительного управления и компаний, а также коммерческих банков, которые не соблюдают базовые стандарты должной осмотрительности, оказывая услуги или содействуя в отмывании и сокрытии незаконных средств в офшорных финансовых центрах. В большинстве случаев для облегчения незаконного перемещения финансовых средств используются "налоговые гавани", юрисдикции с обеспечением тайны вклада, фиктивные компании, собственников которых невозможно отследить, анонимные доверительные счета, фиктивные благотворительные фонды, методы отмывания денег и сомнительная торговая практика. Имеются свидетельства того, что банки, не проявляя должной осмотрительности, играют ключевую роль в упрощении незаконных финансовых потоков (A/HRC/22/42, пункт 11). Государства обязаны обеспечивать полное соответствие своих правил регулирования банковской деятельности международным рекомендациям по борьбе с отмыванием денег и принимать меры в отношении структур, содействующих незаконному перемещению финансовых средств.

D. Защита разоблачителей и лиц, сообщающих информацию

36. В своей резолюции 25/9 Совет по правам человека отметил важную роль, которую гражданское общество играет в изобличении коррупции и привлечении внимания к негативному воздействию нерепатриации средств незаконного происхождения на верховенство права и осуществление экономических, социальных и культурных прав. В этой резолюции Совет подтвердил обязательство государств защищать лиц, сообщающих информацию, в соответствии со статьей 33 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и с Декларацией о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы.

37. Журналисты, разоблачители, борцы с коррупцией, сотрудники следственных органов, судьи, прокуроры, адвокаты и правозащитники, изобличающие коррупцию, часто подвергаются репрессиям или нарушениям прав человека, включая угрозы убийством, произвольное заключение под стражу, принудительные исчезновения и убийства. В период с 1 января 2010 года по 31 ноября 2014 года мандатарии специальных процедур Совета по правам человека направили более 35 призывов к незамедлительным действиям и писем с утверждениями органам власти 22 стран и территорий, с тем чтобы информировать их об этих проблемах²⁹. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение недавно подчеркнул, что журналисты, освещающие проблемы коррупции, организованной преступности и наркоторговли, подвергаются особому риску (см. A/HRC/20/17). По данным Комитета по защите журналистов, по состоянию на 31 декабря 2014 года из 725 журналистов, убитых по всему миру за период с 1992 года, 208 (29%) освещали проблемы коррупции³⁰. В 2011 году организация "Репортеры без границ" сообщила, что в период с 2000 по 2010 год был убит по меньшей мере 141 журналист, освещавший проблемы организованной преступности или наркоторговли – еще одного крупного источника незаконных финансовых потоков³¹.

38. Несмотря на вступление в силу в ряде стран новых законов о защите свидетелей, разоблачителей или лиц, сообщающих информацию о коррупции, меры защиты разоблачителей и свидетелей по делам о коррупции часто не соответствуют международным стандартам или наилучшим видам практики. В последнем тематическом докладе, представленном Группе по обзору хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, отмечено, что "подходы государств-участников к вопросу о защите свидетелей, экспертов и потерпевших отличались большим разнообразием". Хотя в ряде государств меры защиты не ограничиваются минимальной степенью защиты от неразглашения информации, касающейся личности или места нахождения свидетелей, в докладе указано, что в некоторых государствах "никаких мер эффективной защиты свидетелей и экспертов принято не было". Кроме того, в докладе подчеркивается, что "ряд государств-участников не приняли всеобъемлющих мер по защите осведомителей, хотя в некоторых правовых системах ожидалось принятие соответствующего законодательства. Общие проблемы были связаны с особенностями внутренних правовых систем, ограниченностью возможностей и отсутствием каких-либо конкретных нормативных актов или систем защиты осведомителей" (CAC/COSP/IRG/2014/7, пункты 13–14).

39. Организация "Международная транспарентность" отметила, что многие нормативно-правовые положения о защите разоблачителей не обеспечивают достаточной конфиденциальности и анонимности лиц, сообщающих информацию, или не охватывают разоблачителей в частном секторе³². В последние годы ряд стран ввели в действие новое законодательство для усиления мер защиты разоблачителей, в том числе Республика Корея, Словения и Южная Африка,

²⁹ См. периодические доклады специальных процедур о сообщениях A/HRC/28/85, A/HRC/27/72, A/HRC/26/21, A/HRC/25/74, A/HRC/24/21, A/HRC/23/51, A/HRC/22/67, A/HRC/21/49, A/HRC/20/30, A/HRC/19/44, A/HRC/18/51.

³⁰ Комитет по защите журналистов, данные доступны по адресу www.cpj.org/killed/murdered.php.

³¹ Reporters Without Borders, "Organized crime: Muscling in on the media" (Paris, 2011).

³² Transparency International, "Whistleblower Protection and the UN Convention against Corruption" (Berlin, 2013).

а также сделавшие это в 2014 году Греция и Ирландия³³. В результате изучения законодательства стран ЕС о защите разоблачителей было установлено, что во многих случаях национальное законодательство не соответствует международным стандартам или наилучшим видам практики. По мнению организации "Международная транспарентность", в ноябре 2013 года передовые правовые механизмы защиты разоблачителей имелись лишь в четырех странах³⁴. Независимый эксперт надеется, что выполнение новой рекомендации Совета Европы, принятой 30 апреля 2014 года, будет способствовать усилению мер защиты разоблачителей. Вместе с тем в докладах Группы по обзору хода осуществления Конвенции против коррупции и организаций по борьбе с коррупцией указано, что защита разоблачителей является общей задачей всех стран мира³⁵. Кроме того, необходимо усилить меры защиты лиц, сообщающих о налоговых злоупотреблениях или уклонении от уплаты налогов, которые, вероятно, не могут рассчитывать на защиту по Конвенции.

Е. Надлежащие процедуры при возвращении активов и по уголовным делам

40. Права человека имеют значение также и при аресте и замораживании доходов от коррупции или иной преступной деятельности. Речь идет о праве на надлежащие процедуры в уголовном или гражданском судопроизводстве в отношении лиц, подозреваемых в причастности к коррупции, уклонению от уплаты налогов или другим соответствующим преступным деяниям, а также об обеспечении независимости органов, ответственных за расследование преступлений и привлечение к ответственности правонарушителей, включая обеспечение того, чтобы в результате замораживания и ареста активов подозреваемые в причастности к коррупции или находящиеся в связи с этим под следствием лица не лишались своего неотъемлемого права на минимальный уровень осуществления основных социальных, экономических и культурных прав. Несмотря на то, что право на владение имуществом, закрепленное в статье 17 Всеобщей декларации прав человека и в ряде региональных договоров по правам человека, не предполагает защиту похищенных активов от возвращения, никто не может быть лишен этого права в произвольном порядке. Независимый эксперт обеспокоен также сообщениями о том, что правительства иногда используют обвинения в уклонении от уплаты налогов или коррупции в целях уголовного преследования бывших членов правящей элиты, политических противников, диссидентов или правозащитников. Сообщения от имени таких лиц направляли также мандатарии специальных процедур³⁶.

41. Следует отметить также, что некоторые положения Конвенции против коррупции подвергались сомнению с точки зрения прав человека. В соответствии с пунктом 8 статьи 31 Конвенции лицо, совершившее преступление, обя-

³³ Ibid. и Transparency International, press releases "Transparency International welcomes Protected Disclosures Act 2014" (15 July 2014), а также Transparency International: "Legal protection for citizens who denounce big corruption cases" (23 April 2014), доступны по адресу www.transparency.org.

³⁴ Mark Worth: "Whistleblowing in Europe: legal protections for whistleblowers in Europe" (Berlin, Transparency International, 2013).

³⁵ Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2014)7 of the Committee of Ministers to member States on the protection of whistleblowers; Transparency International, "Fighting corruption in South Asia: building accountability" (Berlin, 2014), pp. 12–13.

³⁶ См., например, сообщение MNG 1/2012 от 21 мая 2012 года в документе A/HRC/21/49 и сообщение PRK 1/2013 от 17 декабря 2013 года в документе A/HRC/26/21.

зано доказать законное происхождение не только предполагаемых доходов от преступления, но и другого имущества, подлежащего конфискации. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека отметила, что "аналогичные положения подверглись анализу в рамках ряда дел, послуживших прецедентами для установления обязательных условий, которые требуется соблюдать во избежание нарушения права на надлежащее судебное разбирательство. На основе таких прецедентов было установлено, что право на презумпцию невиновности не является абсолютным правом и что правовая презумпция в уголовном праве сама по себе не носит ограничительный характер в отношении этого права при условии, что государства отдают себе отчет в важности рассматриваемых вопросов и соблюдают право на защиту" (A/HRC/19/42, пункт 46).

Г. Использование возвращенных незаконных средств

42. И наконец, при правозащитном подходе к возвращению активов следует учитывать стратегические последствия, связанные с использованием возвращенных незаконных средств. В рамках ИВПА отмечалось, что вопрос об использовании возвращенных активов суверенно решается страной, возвращающей свою похищенную собственность, однако был сделан вывод о том, что "страны, избравшие политику открытости и прозрачности при выработке схем распоряжения возвращенными активами, извлекли пользу из такого подхода"³⁷.

43. Независимый эксперт поддерживает эту точку зрения. По его мнению, уважение и соблюдение правозащитных принципов прозрачности, подотчетности и участия является важнейшим условием обеспечения благоразумного использования репатриированных незаконных средств. Он разделяет также мысль о том, что "решения о выделении ресурсов не могут приниматься за закрытыми дверями, они должны носить публичный и открытый характер и должным образом отражать требования гражданского общества. В некоторых случаях отсутствие прозрачности и участия при принятии решений о выделении средств может привести к использованию возвращенных активов для совсем иных целей, нежели те, на которые направлены правозащитные принципы" (A/HRC/19/42, пункт 30). Как было подчеркнуто в исследовании Верховного комиссара, поскольку "возвращенные ресурсы не относятся к категории прогнозируемых или государственных доходов, государства должны распоряжаться ими в соответствии со своим обязательством выделять максимум наличных ресурсов на осуществление экономических, социальных и культурных прав" (там же, пункт 28).

44. В странах, переживающих переходный период, возвращенные незаконные активы могут также помочь государствам в выполнении их обязательств по предоставлению возмещения жертвам нарушений прав человека предыдущим режимом. Это особенно справедливо в том случае, если возвращенные незаконные средства имеют своим источником активы, которые контролировали политически значимые лица, предположительно несущие прямую или косвенную ответственность за прошлые нарушения прав человека. Хотя возвращенные активы не являются всеобъемлющим решением проблемы финансирования инициатив в области правосудия переходного периода и программ предоставления возмещения, они направлялись, например в Перу, на меры в области борьбы с коррупцией и правосудия переходного периода, включая установление истины

³⁷ StAR Initiative, "Stolen Asset Recovery – Management of returned assets: Policy considerations" (Washington, D.C., 2009), p. xi.

и предоставление возмещения³⁸. В сентябре 2014 года организация "Египетская инициатива за личные права" опубликовала сводный доклад о наилучших видах практики в области распоряжения возвращенными активами, составленный на основе международного опыта³⁹.

45. Усилия по возвращению активов важно рассматривать в комплексе с целым рядом усилий, которые должны предпринимать государства для выполнения своих обязательств в области прав человека. Как подчеркнула Верховный комиссар по правам человека, такие "обязательства распространяются как на страны происхождения, так и на страны, получающие средства незаконного происхождения, с учетом принципа международного сотрудничества и помощи в интересах осуществления прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав" (A/HRC/19/42, пункт 24).

IV. Международные инициативы по пресечению незаконных финансовых потоков

46. Перед тем, как приводить доводы в пользу важности пресечения незаконных финансовых потоков в контексте повестки дня в области развития на период после 2015 года, независимый эксперт хотел бы представить краткий обзор недавних международных инициатив в целях обновления информации, изложенной в предыдущих докладах (A/HRC/22/42 и A/HRC/25/52).

47. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции представляет собой комплексный ориентир для антикоррупционного законодательства, учреждений и действий государств-участников, а возвращение незаконных средств является одним из ее основных принципов, закрепленным в подпункте а) пункта 3 статьи 57. В соответствии со статьей 52 Конвенции каждое государство-участник обязано "осуществлять более жесткие меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или которые ведутся лицами, обладающими или обладавшими значительными публичными полномочиями, членами их семей и тесно связанными с ними партнерами или от имени любых вышеперечисленных лиц".

48. Независимый эксперт с удовлетворением отмечает, что в 2014 году Конвенция была ратифицирована Германией, Государством Палестина, Оманом и Суданом, в результате чего число государств-участников увеличилось до 173 (по состоянию на 31 декабря 2014 года). Он призывает те страны, которые еще не подписали или не ратифицировали Конвенцию, сделать это как можно скорее.

49. Конференция государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции учредила межправительственную рабочую группу открытого состава по возвращению активов. После своей первой сессии, состоявшейся в 2006 году, рабочая группа провела восемь совещаний, на последнем из которых обсуждались вопросы предупреждения и выявления пе-

³⁸ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Rule-of-law tools for Post-Conflict States: Reparations programmes* (New York and Geneva, 2008), и Ruben Carranza, "Plunder and Pain: Should Transitional Justice Engage with Corruption and Economic Crimes?", *The International Journal of Transitional Justice*, vol. 2, No. 3 (2008), pp. 310–330.

³⁹ Egyptian Initiative for Personal Rights, "How to best utilize our stolen assets? Best practices for the management of recovered assets" (Cairo, September 2014), доступно по адресу http://www.eipr.org/sites/default/files/reports/pdf/asset_recovery_e.pdf.

реводов доходов от преступлений и меры для непосредственного возвращения имущества в соответствии со статьями 52 и 53 Конвенции⁴⁰.

50. В резолюции 69/199 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 2014 года подчеркивается необходимость удвоения усилий по оказанию помощи для возвращения похищенных активов в целях сохранения стабильности и устойчивого развития и необходимость транспарентности в деятельности финансовых учреждений. Генеральная Ассамблея призвала государства-члены продолжать вести работу со всеми заинтересованными сторонами на международных и национальных финансовых рынках в целях отказа в предоставлении убежища для незаконно приобретенных коррупционерами активов и настоятельно призвала государства содействовать активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и низовые организации, в предупреждении коррупции и борьбе с ней. Генеральная Ассамблея подтвердила жизненно важное значение обеспечения независимости и эффективности работы органов, на которые возложены функции расследования и преследования в связи с коррупционными преступлениями, а также возвращения доходов от таких преступлений, и основополагающие принципы надлежащего правоприменения в уголовном процессе и в гражданском или административном процессе для установления имущественных прав. Помимо этого в резолюции 69/199 Ассамблея выразила обеспокоенность в связи с негативными последствиями широко распространенной коррупции для осуществления прав человека, признав, что коррупция представляет собой одно из препятствий для эффективного поощрения и защиты прав человека, а также достижения Целей развития тысячелетия и других согласованных на международном уровне целей в области развития.

51. Совместная инициатива УНП ООН и Всемирного банка по возвращению похищенных активов (ИВПА), которой был дан старт в 2007 году, поддерживает международные усилия, направленные на то, чтобы покончить с безопасным хранением средств коррупционного происхождения. ИВПА работает с развивающимися странами и финансовыми центрами в целях противодействия отмыванию доходов коррупционного происхождения и содействия более систематическому и своевременному возвращению похищенных активов. В последние годы ИВПА продолжала оказывать услуги в области подготовки кадров и наращивания потенциала, а также техническую помощь странам, участвующим на оперативном уровне в расследовании дел о возвращении активов. Ее база данных включала в себя информацию о 748 случаях трансграничной коррупции по состоянию на 31 декабря 2014 года.

52. Третье совещание Арабского форума по возвращению активов, организованное правительством Швейцарии совместно с ИВПА, состоялось в Женеве 1–3 ноября 2014 года при участии 250 специалистов из 40 стран⁴¹. На одном из параллельных мероприятий проводились широкие консультации с заинтересованными сторонами по вопросу о роли организаций гражданского общества в процессе возвращения активов и особо отмечалась необходимость создания механизмов для обмена информацией между представителями гражданского об-

⁴⁰ SAC/COSP/WG.2/2014/4, пункты 40–58.

⁴¹ См. заключительное коммюнике, доступно по адресу http://star.worldbank.org/star/sites/star/files/co_chairs_english.pdf.

щества и правительствами, а также механизмов управления и распоряжения возвращенными активами, обеспечивающих подотчетность и прозрачность⁴².

53. ИВПА обеспечивала техническую поддержку Украинского форума по возвращению активов, проводившегося 29 и 30 апреля 2014 года в связи с замораживанием активов бывшего Президента Украины Виктора Януковича и связанных с ним лиц в Австрии, Европейском союзе, Канаде, Лихтенштейне, Соединенных Штатах Америки и Швейцарии. С этой целью было опубликовано руководство для организаций гражданского общества по возможным методам содействия возвращению активов⁴³.

54. На встрече на высшем уровне в Лох-Эрне в июне 2013 года в ответ на возмущение общественности практикой уклонения от уплаты налогов и минимизации налогов корпорациями страны "восьмерки" заявили о своем твердом намерении ввести автоматический обмен информацией между налоговыми органами по всему миру в целях борьбы с серьезной проблемой уклонения от уплаты налогов; изменить нормы, позволяющие компаниям минимизировать налоги путем перевода своих прибылей за рубеж; оказывать помощь развивающимся странам в получении информации и наращивании потенциала для сбора причитающихся им налогов; ввести публичную отчетность о деятельности добывающих компаний по каждой стране; а также решить проблему неправомерного использования фиктивных компаний в целях содействия незаконному перемещению финансовых средств⁴⁴. В плане действий по борьбе с размыванием налоговой базы и выводом прибыли, разработанном ОЭСР по поручению министров финансов "восьмерки" и "двадцатки" и опубликованном в июле 2013 года, предусмотрены 15 конкретных мер по решению ряда проблем, связанных с прозрачностью, подотчетностью и обменом информацией в налоговой сфере. В декларации "двадцатки", принятой в Санкт-Петербурге в сентябре 2013 года, подчеркивается, что "развивающиеся страны должны быть в состоянии использовать преимущества более прозрачной международной налоговой системы".

55. На ежегодном совещании Глобального форума по вопросам транспарентности и обмена информацией для целей налогообложения, состоявшемся в Берлине в октябре 2014 года, представители 51 юрисдикции объявили о планах введения в действие нового единого международного стандарта автоматического обмена информацией по вопросам налогообложения к 2017 году или к концу 2018 года. На встрече лидеров стран "двадцатки" в Брисбене (Австралия) в ноябре 2014 года был подтвержден принцип, согласно которому "прибыли должны облагаться налогом там, где осуществляется экономическая деятельность, приносящая данные прибыли, и где создается стоимость". Лидеры "двадцатки" приветствовали также прогресс в области налогообложения "патентных боксов"

⁴² Рекомендации организаций гражданского общества доступны по адресу www.transparency.org/files/content/pressrelease/Final_civil_society_recommendations_from_AFAR_III_Geneva.pdf.

⁴³ Более подробную информацию можно получить по адресу <http://star.worldbank.org/star/UJAR/stolen-asset-recovery-ukraine-0>. Текст руководства доступен по адресу <http://star.worldbank.org/star/ufar/ukraine-resources>.

⁴⁴ См. Лох-Эрнскую декларацию "Группы восьми"; Лох-Эрнское коммюнике лидеров "Группы восьми" 2013 года; общие принципы, касающиеся неправомерного использования компаний и юридических структур и основанный на общих принципах план действий "Группы восьми" по предотвращению неправомерного использования компаний и юридических структур, доступны по адресу <https://www.gov.uk/government/collections/g8-communique-and-documents>.

в плане возможности использования прав интеллектуальной собственности для вывода прибылей из тех стран, где они были получены⁴⁵.

56. Вместе с тем была выражена обеспокоенность по поводу того, что развивающиеся страны не принимают участия в разработке новой системы автоматического обмена налоговой информацией или еще не готовы представлять информацию на условиях взаимности и в связи с этим едва ли могут извлекать из этого значительную пользу, в силу чего множество стран с низким или средним уровнем дохода рискуют лишиться преимуществ международного обмена налоговой информацией. Одно из возможных решений этой проблемы заключается в установлении определенного срока, например продолжительностью в пять лет, в течение которого менее состоятельные страны получали бы налоговую информацию в автоматическом режиме без соблюдения требования о полной взаимности. В этом случае у них было бы время для преобразования и совершенствования своих национальных систем и осознания преимуществ участия в обмене информацией.

57. В стратегии ОЭСР по вопросам развития (2012 года) указано, что борьба с незаконными финансовыми потоками является одним из трех наиболее важных направлений деятельности этой организации. В 2014 году ОЭСР опубликовала доклад, озаглавленный "Незаконный отток финансовых средств из развивающихся стран: оценка ответных мер ОЭСР", в котором анализируется степень соответствия действий стран ОЭСР основным международным стандартам в области борьбы с незаконными финансовыми потоками. В нем затрагиваются пять стратегических тем: отмывание денег, уклонение от уплаты налогов, подкуп иностранных должностных лиц, возвращение активов и роль учреждений по вопросам развития. В другой публикации ОЭСР, озаглавленной "Предложения по совершенствованию политики в области развития 2014 года: согласованность политики и незаконные финансовые потоки", подчеркивается необходимость согласованности политики для решения проблемы незаконных финансовых потоков. В докладе ОЭСР отмечен прогресс стран в области борьбы с незаконными финансовыми потоками, но вместе с тем в нем содержится предупреждение о том, что "бездействие стран ОЭСР может привести к тому, что они будут использоваться для безопасного хранения незаконных активов, выведенных из развивающихся стран".

58. Одним из международных органов по выработке политики в области борьбы с отмыванием денег стала Целевая группа по финансовым мероприятиям (ФАТФ). ФАТФ разработала ряд рекомендаций, признанных в качестве международного стандарта в области борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма, и проводит экспертный обзор деятельности каждого члена на равноправной и постоянной основе в целях оценки их выполнения. В феврале 2012 года ФАТФ приняла новый набор рекомендаций, которые позволят обеспечить, чтобы национальное законодательство более эффективно препятствовало сокрытию незаконных денег в юрисдикциях, гарантирующих режим конфиденциальности. В октябре 2013 года было опубликовано новое руководство ФАТФ по выполнению требований о проявлении должной осмотрительности в отношении политически значимых лиц, а в 2014 году было издано руководство по прозрачности и бенефициарному праву собственности, направленное на сдерживание и предотвращение неправомерного использования юридических лиц в целях отмывания денег, финансирования терроризма, уклонения от уплаты налогов или осуществления другой незаконной деятельности.

⁴⁵ См. www.theguardian.com/business/2014/nov/16/g20-tax-avoidance-pledge-still-leaves-poor-countries-vulnerable.

59. Африканский союз и Экономическая комиссия для Африки ведут борьбу с незаконными финансовыми потоками на региональном уровне в Африке. В феврале 2012 года для решения серьезной проблемы незаконного оттока финансовых средств из Африки была учреждена Группа экспертов высокого уровня по вопросу о незаконных финансовых потоках. Группа провела консультации, поездки и исследования в шести африканских странах. В докладе о ходе работы этой Группы приводится вывод о том, что "в некоторых африканских странах институциональная архитектура для борьбы с незаконными финансовыми потоками в лучшем случае имеет недостатки или вообще отсутствует, как в ряде ключевых стран. Недостаточный уровень прозрачности, режим конфиденциальности и затруднения в области получения информации и упорядоченных данных по-прежнему являются основными проблемами во всех странах" (E/ECA/CM/47/6, пункт 20)⁴⁶.

60. В феврале 2013 года Европейская комиссия опубликовала предложения по внесению изменений в Директиву о борьбе с отмыванием денег в целях уточнения определения понятия "бенефициарное право собственности" и требований о должной осмотрительности клиентов⁴⁷. В соответствии с новой директивой на государства – члены Европейского союза впервые будет возложена обязанность вести центральные реестры подлинных бенефициарных владельцев компаний и других юридических структур, а также доверительных фондов. Эти реестры будут доступны не всем, а только компетентным органам и органам финансовой разведки, а также лицам, имеющим "законный интерес", таким как занимающиеся расследованиями журналисты и прочие заинтересованные граждане. Назначение этих реестров состоит в повышении прозрачности, воспрепятствовании сокрытию "сомнительных сделок" и борьбе с отмыванием денег и налоговыми преступлениями.

V. Пресечение незаконных финансовых потоков и рамочная основа деятельности Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года

61. Незаконные финансовые потоки не рассматривались конкретно в контексте Целей развития тысячелетия, в том числе цели № 8 о формировании глобального партнерства в целях развития, охватывающей вопросы сотрудничества в области внешнего долга, торговли и развития. Этот недочет устранен в опубликованном в мае 2013 года докладе Группы видных деятелей высокого уровня по разработке повестки дня в области развития на период после 2015 года, в котором изложена рекомендация о включении такой глобальной задачи, как "борьба с незаконными финансовыми потоками и уклонением от уплаты нало-

⁴⁶ Заключительный доклад Группы экспертов высокого уровня был выпущен 31 января 2015 года, после того как настоящее исследование уже было направлено независимым экспертом для редактирования. Он будет должным образом учтен в окончательном исследовании независимого эксперта. См. "Illicit Financial Flows: Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa", подготовленный по поручению Конференции министров финансов, планирования и экономического развития АС/ЭКА, доступен по адресу www.uneca.org/sites/default/files/publications/iff_main_report_english.pdf.

⁴⁷ Предложение по Директиве Европейского парламента и Совета о недопущении использования финансовой системы для целей отмывания денег и финансирования терроризма, COM(2013)45.

гов и увеличение доли украденного имущества, возвращенного владельцам", в число целей развития в будущем⁴⁸.

62. В докладе указано, что "пришло время международному сообществу взять на вооружение новые способы взаимодействия, чтобы выйти за рамки текущей повестки дня и привести в порядок свой дом: значительно снизить коррупцию, незаконные финансовые потоки, отмывание денег, уклонение от налогов и скрытое владение активами". В нем подчеркнута, что развитые страны "несут особую ответственность за противодействие незаконному капиталу и коррупции, а также за справедливую уплату налогов многонациональных корпораций в странах, где они работают", и отмечено, что развитые страны "могут быть более активны в захватывании и возвращении активов, которые могли быть украдены, получены в результате коррупции или незаконно переведены за границу из развивающихся стран"⁴⁹.

63. За решение проблемы незаконных финансовых потоков в рамках повестки дня в области развития на период после 2015 года выступали также организации гражданского общества. Например, Центр по экономическим и социальным правам и организация "Христианская помощь" предлагали непосредственно включить задачу сокращения незаконных финансовых потоков в число новых целей в области устойчивого развития для решения проблем трансграничного уклонения от уплаты налогов, возвращения похищенных активов, одиозной задолженности и налоговых злоупотреблений⁵⁰. Они отметили также, что "во многих странах серьезно ограничивается право людей на доступ к подробной, достоверной, периодической и дезагрегированной бюджетно-финансовой информации, особенно финансовой информации, необходимой для выяснения источников незаконных финансовых потоков, сдерживания компаний от захвата контроля над процессами развития и выявления других налоговых злоупотреблений, таких как бесполезное с общественной точки зрения расходование налоговых поступлений. Этот информационный вакуум в бюджетно-финансовой сфере является основной причиной усугубления и обострения проблемы отсутствия эффективного, конструктивного и институционально оформленного участия наиболее уязвимых социальных групп и стран в разработке и осуществлении бюджетно-финансовой политики, а также контроле за ее осуществлением".

64. Независимый эксперт с удовлетворением отмечает эти и другие инициативы, которые в итоге обеспечили включение вопроса о незаконных финансовых потоках в доклад Рабочей группы открытого состава Генеральной Ассамблеи по целям в области устойчивого развития, принятый 19 июля 2014 года, а именно в раздел о предлагаемой цели № 16 "содействие построению миролюбивых и открытых обществ в интересах устойчивого развития". В пункте 16.4 этого раздела предлагается конкретная цель: "значительно уменьшить к 2030 году незаконные финансовые потоки и потоки вооружений, усилить деятельность по изъятию и возвращению похищенных активов и бороться со всеми формами организованной преступности".

⁴⁸ Доклад Группы видных деятелей высокого уровня по разработке повестки дня в области развития на период после 2015 года "Новое глобальное партнерство: искоренение бедности и преобразование экономик посредством устойчивого развития" (май 2013 года).

⁴⁹ Там же, краткое резюме и стр. 11 и 59.

⁵⁰ Center for Economic and Social Rights and Christian Aid, "A post-2015 fiscal revolution: human rights policy brief" (May 2014).

65. В обобщающем докладе Генерального секретаря по повестке дня на период после 2015 года, изданном в декабре 2014 года, было подчеркнуто, что "неотъемлемой составляющей устойчивого развития являются построение справедливых систем правосудия и подотчетных демократически управляемых институтов, борьба с коррупцией и пресечение незаконных финансовых потоков и гарантии личной безопасности", и тем самым борьба с незаконными финансовыми потоками и коррупцией была включена в число основополагающих принципов защиты прав человека и добросовестного управления. В том же пункте отмечено, что "руководствуясь принципом верховенства права, необходимо создавать благоприятные условия для свободного, активного и реального участия в этих процессах гражданского общества" и что "двигатели устойчивого развития включают в себя свободу печати и доступ к информации, свободу выражения мнений, собраний и ассоциации" (A/69/700, пункт 78).

66. В докладе Генерального секретаря подтверждается мнение независимого эксперта о том, что пресечение незаконных финансовых потоков относится к сфере прав человека и тесно взаимосвязано с защитой и осуществлением прав человека и основных свобод, прозрачностью, правом на участие и доступом к информации. Независимый эксперт полностью разделяет мнение Генерального секретаря о том, что в ходе работы по выполнению повестки дня в области развития на период после 2015 года, включая усилия по пресечению незаконных финансовых потоков, необходимо "обеспечивать, чтобы любые предпринимаемые нами действия осуществлялись при полном соблюдении и поощрении прав человека и в строгом соответствии с международными стандартами" (там же, пункт 65), и рекомендует прямо включить такую формулировку в окончательный вариант целей в области устойчивого развития, согласованных государствами-членами.

67. В своем докладе Генеральный секретарь подчеркивает, что проблема эффективного пресечения незаконных потоков стоит остро и что необходимо более активно осуществлять Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции, а также меры по преодолению препятствий на пути возвращения похищенных активов. Он предлагает также государствам-членам рассмотреть меры по обеспечению обмена информацией, судебного сотрудничества и создания межправительственного комитета по вопросам сотрудничества в области налогообложения под эгидой Организации Объединенных Наций (там же, пункт 115).

68. Независимый эксперт приветствует эти рекомендации, выполнение которых способствовало бы расширению участия всех государств-членов, включая наименее развитые страны, в нынешних усилиях "восьмерки"/"двадцатки" и ОЭСР по изменению международных налоговых правил и уменьшению масштабов уклонения от уплаты налогов во всем мире.

69. Независимый эксперт отмечает также ряд причин для обеспокоенности. Одна из основных проблем заключается в уточнении методов оценки результатов работы по достижению предлагаемой задачи в области пресечения незаконных финансовых потоков и обеспечения подотчетности в деле ее выполнения, в частности по вопросам, требующим согласованных усилий как от стран происхождения и назначения, так и от заинтересованных сторон в государственном и частном секторах, включая правительства, предприятия и участников финансового сектора. Он разделяет мнение Генерального секретаря о том, что повестка дня в области развития на период после 2015 года должна предусматривать наличие сильных, инклюзивных общественных механизмов контроля на всех

этапах представления отчетности, отслеживания прогресса, обзора извлеченных уроков и обеспечения взаимной ответственности (A/69/700, пункт 60).

70. Вместе с тем он разочарован отсутствием ссылок на проблемы уклонения от уплаты налогов и "налоговых гаваней" в докладе Рабочей группы открытого состава, в частности в разделе о предлагаемой цели № 17, касающейся укрепления средств достижения устойчивого развития и активизации работы механизмов глобального партнерства в интересах устойчивого развития. Например, в формулировке финансовой задачи № 17.1 вопрос налогообложения затрагивается лишь в контексте наращивания потенциала развивающихся стран в области собираемости налогов и других поступлений без упоминания борьбы с уклонением от уплаты налогов. Предыдущее предложение Группы высокого уровня по вопросам уклонения от уплаты налогов и минимизации налогов на международном уровне не было включено в ее итоговый документ, что может стать упущенной возможностью для развитых и развивающихся стран в деле проведения одной из наиболее актуальных структурных реформ.

71. Для обеспечения того, чтобы цель в области устойчивого развития, касающаяся пресечения незаконных финансовых потоков, стала стимулом для политических действий стран происхождения и назначения и субъектов частного сектора, ход работы по ее достижению необходимо контролировать с помощью соответствующих показателей, критериев и контрольных параметров. БГФС предложила включить в формулировку цели в области устойчивого развития, касающейся незаконных финансовых потоков, задачу "сократить на 50% объем незаконных финансовых потоков, связанных с искажением счетов-фактур по торговым операциям", отметив, что нынешнее предложение Рабочей группы открытого состава о том, чтобы "значительно уменьшить к 2030 году незаконные финансовые потоки" или "усилить деятельность по возвращению похищенных активов", не дает четкого представления о том, чего надлежит достичь каждому государству или участнику к 2030 году. По мнению БГФС, выбор проблемы незаконных потоков, связанных с налогами и торговлей, в качестве задачи позволит сосредоточить усилия на большей части незаконных финансовых потоков, оценивать ход работы с помощью официальных государственных статистических данных, дополнять инициативы по обеспечению прозрачности, которые уже реализуются, активизировать мобилизацию внутренних ресурсов и налоговых поступлений и обеспечить сохранение значительно большего объема капитала в развивающихся странах⁵¹.

72. Алекс Кобэм предложил предусмотреть выполнение трех конкретных задач в целях пресечения незаконных финансовых потоков посредством повышения прозрачности и обмена информацией. Его предложение заключается в следующем:

а) свести к нулю число юридических лиц и структур, не предоставляющих свободный доступ к информации о своих фактических владельцах, с тем чтобы исключить возможность анонимного владения компаниями, доверительными и иными фондами;

б) свести к нулю международные торговые и инвестиционные связи между юрисдикциями, не участвующими в автоматическом обмене налоговой информацией на двусторонней основе, с тем чтобы не допустить сокрытия офшорных активов и отток поступлений;

⁵¹ Tom Cardamone and Dev Kar, "Benefits and costs of the IFF targets for the post-2015 Development Agenda", рабочий документ (4 августа 2014 года), доступен по адресу www.copenhagencensus.com/sites/default/files/iff_perspective_-_cardamone_kar.pdf.

с) свести к нулю число многонациональных предприятий, не публикующих отчетов о своей деятельности в разбивке по каждой стране, с тем чтобы выявить серьезные несоответствия между распределением прибылей и фактическим местом осуществления экономической деятельности.

73. Кобэм обосновал целесообразность решения таких задач возможностью сбора данных для выяснения степени соблюдения каждой юрисдикцией своих обязательств в целях надлежащего контроля и отслеживания с течением времени отчетности о применении затрагивающего других режима финансовой тайны на основе объективных критериев, а не расплывчатых политических обещаний⁵².

74. Независимый эксперт придерживается той точки зрения, что задачи и показатели, предложенные БГФС и Кобэмом, стали бы существенным вкладом в работу по обеспечению и отслеживанию прогресса в достижении довольно неопределенной возвышенной цели "значительно уменьшить незаконные финансовые потоки", которая вполне может пасть жертвой недостаточно конкретного указания лиц, обязанных отвечать и отчитываться за ее достижение. Вместе с тем при необходимости такие задачи могут быть дополнены другими показателями для отслеживания хода работы по возвращению активов и борьбе с коррупцией и незаконными финансовыми потоками, имеющими отношение к преступности⁵³. Кроме того, следует уделить внимание таким показателям, которые обеспечили бы всесторонний учет прав человека в национальной и международной деятельности по пресечению незаконных финансовых потоков. В связи с этим следует рассмотреть возможность формулирования дополнительных задач, касающихся защиты свидетелей и разоблачителей, осуществления процедур должной осмотрительности финансовыми учреждениями и службами и усилий следственных органов и прокуратуры по борьбе с уклонением от уплаты налогов и коррупцией.

VI. Заключение

75. Несмотря на то, что увеличению объема незаконных финансовых потоков могут способствовать преступность, коррупция, уклонение от уплаты налогов и налоговые злоупотребления и что все эти факторы оказывают негативное влияние на права человека различными способами, большая часть незаконных финансовых потоков, согласно оценкам, связана с трансграничными операциями, имеющими отношение к налогам. В развивающихся странах основным методом уклонения от уплаты налогов или совершения налоговых злоупотреблений является искажение счетов-фактур по торговым операциям или манипулирование трансфертными ценами, а в странах с высокими доходами финансовый кризис привлек внимание к проблемам уклонения от уплаты налогов или применения схем минимизации налогов транснациональными корпорациями. Увеличению объемов незаконных потоков в значительной мере способствуют "налоговые гавани", юрисдикции, которые обеспечивают режим конфиденциальности, а также офшорные финансовые центры. Несмотря на необходимость

⁵² Alex Cobham, "Benefits and costs of the IFF targets for the post-2015 development agenda", рабочий документ (4 августа 2014 года), доступен по адресу www.copenhagenconsensus.com/sites/default/files/iff_assessment_-_cobham_0.pdf.

⁵³ Angela Me, "Benefits and costs of the IFF targets for the post-2015 development agenda", рабочий документ (30 июля 2014 года), доступен по адресу www.copenhagenconsensus.com/sites/default/files/iff_viewpoint_-_me_0.pdf.

проведения дополнительных эмпирических исследований, такие количественные аспекты будут учитываться при подготовке окончательного исследования с более исчерпывающим сводом рекомендаций для представления Совету по правам человека в марте 2016 года.

76. Вновь подтверждая актуальность рекомендаций бывшего независимого эксперта и Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека (A/HRC/25/52, пункт 50; A/HRC/26/28, пункты 79–82), независимый эксперт хотел бы предложить следующие рекомендации в качестве своевременного вклада в текущие обсуждения целей Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года. Он хотел бы также представить свои рекомендации вниманию третьей Международной конференции по финансированию развития, которая состоится в Аддис-Абебе 13–16 июля 2015 года.

77. Независимый эксперт рекомендует государствам:

а) включить в окончательный свод целей в области устойчивого развития отдельную цель, заключающуюся в сокращении незаконных финансовых потоков, а также отметить ее тесную связь с добросовестным управлением, верховенством права, справедливостью и обязанностью государств уважать, защищать и осуществлять права человека;

б) включить в окончательный вариант повестки дня в области развития на период после 2015 года однозначное положение о том, что при осуществлении любых мероприятий и действий по достижению целей в области устойчивого развития государствам и другим субъектам надлежит обеспечивать соблюдение и поощрение прав человека в полном соответствии с международными стандартами;

в) дополнить главную цель, заключающуюся в сокращении незаконных финансовых потоков, поддающимися оценке задачами и показателями для обеспечения подотчетности в области достижения этой цели;

г) содействовать проведению эмпирических исследований по проблематике незаконных финансовых потоков, повысить степень точности имеющихся данных и оценок и согласовать общие методы отслеживания прогресса в деле пресечения незаконных финансовых потоков к 2030 году;

д) обеспечить, чтобы такие показатели включали в себя конкретные процентные значения сокращения к 2030 году незаконных финансовых потоков, связанных с торговлей и налогами;

е) включить в число критериев оценки прогресса выполнение трех задач в области повышения прозрачности, заключающихся в сведении к нулю:

i) числа юридических лиц и структур, не предоставляющих свободный доступ к информации о своих фактических владельцах;

ii) международных торговых и инвестиционных связей между юрисдикциями, не участвующими в автоматическом обмене налоговой информацией;

iii) числа многонациональных предприятий, не публикующих отчетов о своей деятельности в разбивке по каждой стране.

Эти четкие задачи следует дополнить показателями для отслеживания хода работы по возвращению активов и пресечению коррупции и незаконных финансовых потоков, связанных с преступностью; обеспечению осуществления процедур должной осмотрительности финансовыми учреждениями и службами; совершенствованию правовых основ и практических механизмов защиты свидетелей и разоблачителей; а также наращиванию усилий следственных органов и прокуратуры по борьбе с уклонением от уплаты налогов и коррупцией в соответствии с международными стандартами в области прав человека;

g) рассмотреть возможность учреждения межправительственного комитета по сотрудничеству в налоговой сфере под эгидой Организации Объединенных Наций для обеспечения того, чтобы все страны, в том числе наименее развитые страны, пользовались новой системой автоматического обмена налоговой информацией и могли полноценно участвовать в ее дальнейшей разработке и применении.
