

СИСТЕМА И ПРИНЯТЫЕ НОРМЫ ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ В РАМКАХ СНГ

Солихов Шухратбек Шерзодбек угли

магистрант факультета Международного права в университете

Международной экономики и Дипломатии

Аннотация: Данная научная работа посвящается к изучению региональных институтов, в частности СНГ, в рамках создания механизмов против коррупции. Особое внимание уделяется на изучение принятых норм и договоров между членами СНГ.

Ключевые слова: антикоррупционная система, СНГ, межпарламентная ассамблея,

Антикоррупционная работа в СНГ осуществляется в рамках международных антикоррупционных соглашений. К их числу можно отнести Конвенцию о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 года, Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с преступностью от 25 ноября 1998 года и Соглашение об обмене информацией в сфере борьбы с преступностью от 22 мая 2009 года.

Несмотря на то, что в настоящее время в рамках СНГ не существует договора о борьбе с коррупцией, данная организация усиливает меры по борьбе с данным явлением.

Так, в целях унификации законодательства государств-участников Содружества независимых государств в рамках Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ в 1999 году был принят «Модельный закон о борьбе с коррупцией», в котором были отражены такие понятия как «коррупция»

(коррупционные правонарушения), «коррупционные правонарушения, относящиеся к уголовно наказуемым деяниям», «государственные должностные», «государственная должность», «государственный орган», «государственные должности государственной власти», «государственные должности государственной службы». Также в данном документе закреплены следующие основные принципы борьбы с коррупцией:

- равенство всех перед законом и судом;
- обеспечение четкой правовой регламентации деятельности государственных органов, законности и гласности такой деятельности, государственного и общественного контроля;
- совершенствование структуры государственного аппарата, кадровой работы и процедуры решения вопросов, затрагивающих права и законные интересы физических и юридических лиц;
- приоритет защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, а также социально-экономической, политико-правовой, организационно-управленческой систем государства;
- признание допустимости ограничений прав и свобод государственных должностных лиц, а также приравненных к ним лиц в случаях, предусмотренных законом;
- восстановление нарушенных прав и законных интересов физических и юридических лиц, ликвидации и предупреждения вредных последствий коррупционных правонарушений;
- обеспечение личной безопасности граждан, оказывающих содействие в борьбе с коррупционными правонарушениями;
- защита государством прав и законных интересов государственных должностных лиц и лиц, приравненных к ним, установления этим лицам заработной платы (денежного содержания) и льгот, обеспечивающих указанным лицам и их семьям достойный уровень жизни;

-недопустимость делегирования полномочий на государственное регулирование предпринимательской деятельности физическим и юридическим лицам, осуществляющим такую деятельность, а также на контроль;

-осуществление оперативно-розыскной и иной деятельности в целях выявления, раскрытия, пресечения и предупреждения коррупционных правонарушений, относящихся к уголовно наказуемым деяниям, а также применение в установленном законом порядке специальных мер финансового контроля в целях недопущения легализации противоправно нажитых денежных средств и иного имущества;

-установление запрета для государственных должностных лиц и лиц, приравненных к ним, на занятие предпринимательской деятельностью, в том числе на занятие оплачиваемых должностей в органах управления хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, когда занятие такой должности предусмотрено законодательно установленными должностными обязанностями.

Статья 6 Модельного закона предусматривает, что для выявления, пресечение, предупреждение коррупционных правонарушений и привлечение лиц, виновных в их совершении, к ответственности привлекаются органы:

- прокуратуры;
- безопасности;
- внутренних дел;
- налоговой, таможенной и пограничной службы;
- налоговой и военной полиции.

Согласно статье 9 Закона, лица, являющиеся кандидатами на государственную должность, представляют в налоговый орган по месту жительства декларацию о доходах; декларацию об имуществе, являющемся объектом налогообложения, в том числе находящемся за пределами территории государства, с указанием

оценочной стоимости и места бб нахождения указанного имущества, а также сведения о вкладах, участии в качестве акционера, трастах.

Кроме того, государственным должностным лицам запрещается заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности.

Следует отметить, что Модельный закон, помимо всего, отражает положения, касающиеся гарантий государственной защиты лиц, оказывающих содействие в борьбе с коррупцией, устанавливает порядок устранения последствий коррупционных правонарушений, а также предусматривает ответственность руководителей государственных органов за непринятие мер по борьбе с коррупцией и лиц, сообщивших заведомо ложную информацию о факте коррупционного правонарушения.

В 2003 году был принят Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике»¹

В документе указано, что предупреждение коррупционных правонарушений осуществляется путем применения следующих мер:

- мониторинг коррупционных правонарушений в целом и отдельных их видов;
- разработка антикоррупционных стандартов, препятствующих возникновению или ограничивающих интенсивность либо сферу действия явлений, способствующих совершению коррупционных правонарушений;
- антикоррупционная экспертиза правовых актов;
- пропаганда антикоррупционных стандартов;
- содействие гласности и открытости решений, принимаемых лицами, имеющими публичный статус, если иное прямо не предусмотрено национальным законом;

¹ Основы законодательства об антикоррупционной политике: модельный закон: принят на 22-м пленарном заседании МПА СНГ: [постановление МПА СНГ от 15 ноября 2003 г. № 22-15] // Информационный бюллетень МПА СНГ. 2004. № 33

- опубликование отчетов о состоянии коррупции и реализации мер антикоррупционной политики...»².

В 2008 году в новой редакции был принят Модельный закон «О противодействии коррупции»³, в котором указано, что «субъектами противодействия коррупции, непосредственно осуществляющими противодействие коррупции в пределах своей компетенции, являются: суд, органы прокуратуры, безопасности, внутренних дел (полиция) и иные правоохранительные органы государства, уполномоченные законодательством государства на осуществление оперативно-розыскных мероприятий, производство дознания и предварительного (досудебного) следствия»⁴.

Межгосударственной программой совместных мер по борьбе с преступностью на 2008-2010 годы⁵ было предусмотрено создание специального договора антикоррупционной направленности. Однако на заседаниях глав государств СНГ и глав правительств СНГ в 2009 году Соглашение принято не было и в настоящий момент работа над документом не завершена.

В соответствии с Межгосударственной программой совместных мер борьбы с преступностью на 2014–2018 годы⁶ принятие Соглашения о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в противодействии коррупции запланировано на 2016-2017 годы.

В 2010 году в Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации была реализована программа подготовки экспертов на курсе «Механизм обзора выполнения Конвенции ООН против коррупции».

² Основы законодательства об антикоррупционной политике: модельный закон: принят на 22-м пленарном заседании МПА СНГ: [постановление МПА СНГ от 15 ноября 2003 г. № 22-15] // Информационный бюллетень МПА СНГ. 2004. № 33

³ (новая редакция): модельный закон: принят на 31-м пленарном заседании МПА СНГ: [постановление МПА СНГ от 25 ноября 2008 г. № 31-20] // Информационный бюллетень МПА СНГ. 2008. № 43

⁴ (новая редакция): модельный закон: принят на 31-м пленарном заседании МПА СНГ: [постановление МПА СНГ от 25 ноября 2008 г. № 31-20] // Информационный бюллетень МПА СНГ. 2008. № 43

⁵ Утверждена Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 5 октября 2007 г. «О Межгосударственной программе совместных мер борьбы с преступностью за 2008-2010 годы»

⁶ Утверждена Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 25 октября 2012 г. «О Межгосударственной программе совместных мер борьбы с преступностью за 2014-2018 годы»

Данная программа инициирована Министерством юстиции Российской Федерации в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2010-2011 гг., утвержденным Указом Президента Российской Федерации⁷ и при тесном сотрудничестве с Азербайджаном, Казахстаном, Кыргызстаном, Россией, Таджикистаном, Туркменистаном и Республикой Узбекистан. Основная цель данных курсов заключается в привитии слушателям теоретических и практических навыков в выполнении обзора указанной Конвенции.

В рамках данной программы прошли обучение эксперты государств-членов СНГ: Армении, Азербайджана, Беларуси, Казахстана, Киргизии, Молдовы, Таджикистана, Украины и Республики Узбекистан.

По завершению обучения слушатели получили статус официальных экспертов и будут привлекаться ООН к участию в обзоре выполнения Конвенции ООН против коррупции и в других государствах - участниках Конвенции.

Сотрудничество при организации данных курсов именно вышеуказанных государств говорит о серьезных намерениях организации борьбы с коррупцией в рамках СНГ.

В 2013 году в рамках СНГ было подписано Соглашение об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции⁸.

Следует отметить, что данное Соглашение также открыто для присоединения любого государства, не входящего в СНГ.

Положение о Межгосударственном совете по противодействию коррупции является приложением к данному Соглашению и регулирует порядок деятельности данного органа.

Согласно документу, Межгосударственный совет по противодействию коррупции «является органом отраслевого сотрудничества Содружества

⁷ Национальный план противодействия коррупции на 2010–2011 годы (утверждён Президентом РФ 31 июля 2008г. № Пр-1568) (в редакции Указа Президента РФ от 13 апреля 2010 года №460)

⁸ Соглашение об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции (25 октября 2013 года, г.Минск)

Независимых Государств и предназначен в рамках своей компетенции для обеспечения организации и координации противодействия коррупции, а также обзора реализации обязательств государств – участников Соглашения об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции в сфере противодействия коррупции и конструктивного сотрудничества с международными организациями и их структурами»⁹.

В качестве руководящих документов Совет определил следующее:

- Устав СНГ;
- Договора и решения, принятые в рамках СНГ;
- Общее положение об органах отраслевого сотрудничества СНГ
- Положение о Межгосударственном совете по противодействию коррупции¹⁰.

В качестве основных задач Межгосударственный совет по противодействию коррупции выдвигает:

- определение приоритетных направлений сотрудничества и принятие совместных эффективных мер противодействия коррупции;
- оценка выполнения антикоррупционных обязательств государств – участников Соглашения;
- координация программ технического содействия в сфере противодействия коррупции между государствами – участниками Соглашения¹¹.

Основными направлениями деятельности Совета являются:

- содействие сближению и гармонизации национального антикоррупционного законодательства государств – участников Соглашения;

⁹ Положение о Межгосударственном совете по противодействию коррупции. Приложение к Соглашению об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции (25 октября 2013 года, г.Минск)

¹⁰ Общее положение об органах отраслевого сотрудничества Содружества Независимых Государств. Утверждено Решением Совета глав государств СНГ об Общем положении об органах отраслевого сотрудничества Содружества Независимых Государств от 9 октября 2009 года

¹¹ Положение о Межгосударственном совете по противодействию коррупции. Приложение к Соглашению об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции (25 октября 2013 года, г.Минск)

-разработка предложений по совершенствованию правовой базы сотрудничества государств – участников Соглашения в сфере противодействия коррупции;

-координация взаимодействия компетентных органов государств – участников Соглашения, а также заинтересованных органов Содружества Независимых Государств по вопросам противодействия коррупции;

-обеспечение реализации принятых в рамках Содружества Независимых Государств документов в сфере противодействия коррупции¹².

Совет выполняет следующие функции:

-участие в разработке целевых программ и предложений по приоритетным направлениям сотрудничества государств – участников Соглашения в сфере противодействия коррупции;

-содействие обмену информацией по вопросам противодействия коррупции;

-рассмотрение вопросов организации подготовки и повышения квалификации кадров по антикоррупционным программам государств – участников Соглашения по подготовке и переподготовке кадров по указанным программам;

-рассмотрение вопросов проведения совместных научно-исследовательских работ по проблемам в сфере противодействия коррупции, представляющим взаимный интерес.

В 2012 году в рамках Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ были разработаны Рекомендации по совершенствованию законодательства государств-участников СНГ в сфере противодействия коррупции¹³

В данном документе содержатся положения о закреплении в законодательстве государств-участников СНГ согласованных правовых дефиниций в сфере противодействия коррупции, общих подходов к правовой регламентации системы

¹² Положение о Межгосударственном совете по противодействию коррупции. Приложение к Соглашению об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции (25 октября 2013 года, г. Минск)

¹³ "Рекомендации по совершенствованию законодательства государств-участников СНГ в сфере противодействия коррупции" (Приняты в г. Санкт-Петербурге 23.11.2012 Постановлением 38-17 на 38-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ)

предупреждения коррупции, единых подходов к законодательной регламентации выявления, учета и регистрации коррупционных правонарушений, о механизмах обеспечения эффективности деятельности в сфере противодействия коррупции а также иные рекомендации, направленные на эффективное противодействие коррупции.

К наиболее важным мерам правового регулирования документ относит:

-общий антикоррупционный мониторинг и мониторинг отдельных видов коррупционных правонарушений;

-антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов;

-пропаганду антикоррупционных стандартов;

-содействие гласности и открытости решений, принимаемых лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций и предоставление государственных услуг, и приравненными к ним лицами, если иное прямо не предусмотрено национальным законодательством;

-разработку и пропаганду антикоррупционных кодексов или стандартов поведения для надлежащего выполнения государственных функций;

-опубликование отчетов о состоянии коррупции и реализации мер антикоррупционной политики;

-антикоррупционное образование и воспитание населения;

оказание государственной поддержки формированию и деятельности общественных объединений, создаваемых в целях реализации антикоррупционной политики;

-установление льгот для лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций и предоставление государственных услуг, и приравненных к ним лиц, связанных с длительным сроком безупречной службы;

-обязательную периодическую ротацию (замена) кадров на государственной службе;

-предъявление в установленном законом порядке специальных требований к лицам, претендующим на занятие должностей по выполнению государственных функций и предоставлению государственных услуг, установление законодательных ограничений для указанных лиц прямо или косвенно вмешиваться в деятельность коммерческих и некоммерческих организаций либо участвовать в их управлении, включая и ограничение на определенный период на занятие должностей в коммерческих и некоммерческих организациях, чья деятельность прямо или косвенно была ранее связана с исполнением ими своих полномочий;

-декларирование доходов и имеющегося имущества лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций и предоставление государственных услуг, и приравненных к ним лиц, а также их близких родственников.

-установление соответствия расходов, стоимости имеющегося имущества лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций и предоставление государственных услуг, и приравненных к ним лиц, а также их близких родственников их доходам;

-ведение обособленных регистров лиц, которые в соответствии с судебными решениями подвергнуты мерам уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

-представление органа дознания, следователя, прокурора и частное определение (постановление) суда о необходимости устранения причин и условий, способствовавших совершению коррупционных правонарушений.

В качестве механизмов обеспечения эффективности деятельности в сфере противодействия коррупции признаются:

-надлежащая специализация подразделений и служб правоохранительных органов по противодействию коррупции;

-внедрение систем профессиональной подготовки и переподготовки сотрудников специальных подразделений и служб правоохранительных органов по противодействию коррупции;

-профессиональная подготовка должностных лиц кадровых подразделений органов государственной власти и государственных организаций, ответственных за профилактику и предупреждение коррупционных правонарушений;

-профессиональная подготовка должностных лиц и иных сотрудников специально уполномоченного президентом или правительством государства органа по противодействию коррупции.

Для устранения последствий коррупционных правонарушений Рекомендации предлагают применение следующих мер:

-конфискацию незаконно полученных денег, ценностей и иного имущества;

-признание недействительными нормативных правовых актов, решений, сделок и иных действий, принятых (совершенных) в результате коррупционных правонарушений;

-признание ничтожности сделки, заключенной вследствие коррупционного правонарушения;

Также документ призывает к разработке единых подходов правового регулирования вопросов международного сотрудничества в сфере противодействия коррупции на основании норм международного права путем:

-совершенствование правовой базы сотрудничества в сфере борьбы с коррупцией, выработки согласованной политики, совместных программ, модельных законов и регулирующих положений в сфере противодействия коррупции;

-обмена информацией между государствами о мерах борьбы с коррупцией;

-оказания взаимной правовой помощи по уголовным, административным и гражданским делам о коррупционных правонарушениях;

-выработки согласованной политики по гармонизации национального законодательства в сфере противодействия коррупции;

-координации действий должностных лиц уполномоченных государственных органов, осуществляющих противодействие коррупции;

проведение совместных оперативных и иных мероприятий по пресечению коррупционных правонарушений;

-подготовки квалифицированных кадров в сфере противодействия коррупции.

Изучив деятельность СНГ по борьбе с коррупцией можно заявить о том, что несмотря на отсутствие специального соглашения в сфере противодействия коррупции между странами-участницами СНГ, в рамках данной организации идет активный процесс по разработке стандартов, направленных на противодействие коррупции, проводятся мероприятия на различном уровне, направленные на выработку эффективных мер против коррупции.

По данным источникам видно, что в рамках СНГ проводятся активные мероприятия по борьбе с коррупцией, хотя на данный момент отдельного договора о борьбе с коррупцией нет. Принятые антикоррупционные соглашения, включая "Модельный закон о борьбе с коррупцией", закрепляют важные принципы борьбы с коррупцией и устанавливают ответственность за коррупционные правонарушения перед различными органами государственной власти. Эти документы также ставят целью обеспечение равенства перед законом всех граждан и усиление контроля за деятельностью государственных органов. Для обеспечения эффективности борьбы с коррупцией важно, чтобы указанные принципы и меры были реализованы на практике с участием соответствующих органов.

Поэтому, необходимо продолжать улучшать механизмы контроля и пресечения коррупционных проявлений, а также содействовать внедрению предусмотренных документами мер по борьбе с коррупцией в повседневную практику государств-участников СНГ.

Добавочные источники:

1. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 года
2. Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с преступностью от 25 ноября 1998 года
3. Соглашение об обмене информацией в сфере борьбы с преступностью от 22 мая 2009 года
4. Модельный закон о борьбе с коррупцией, принятый в рамках Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ в 1999 году