

РЕГИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ: ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В РАМКАХ СОВЕТА ЕВРОПЫ И ГРЕКО

Солихов Шухратбек Шерзодбек угли

магистрант факультета Международного права университета Мировой
экономики и дипломатии

Аннотация:

Данная статья обсуждает тему механизмов борьбы с коррупцией на региональном уровне. В основном, в качестве образца, дается сравнительные качества принятых норм в рамках Европейского Совета и Группы государств по борьбе с коррупцией.

Ключевые слова: коррупция, ГРЕКО, Совет Европы, Трансперенси Интернешнл, региональный механизм, киберпреступность

Совет Европы, учрежденный в 1949 году, является межправительственной политической организацией. Её участниками являются 47 государств Европы, число наблюдателей в настоящее время составляет 5 государств.

Пункт а статьи 1 Устава Совета Европы обозначает цели, поставленные перед данной организацией: «Целью Совета Европы является достижение большего единства между его Членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием, и содействие их экономическому и социальному прогрессу». Далее в пункте б вышеупомянутой статьи закреплено, что «эта цель будет достигаться усилиями органов Совета Европы посредством рассмотрения вопросов, представляющих общий интерес, заключения соглашений и проведения совместных действий в экономической, социальной, культурной, научной, правовой и административной областях, равно как и путем поддержания и дальнейшего осуществления прав человека и основных свобод».

Изучив Устав Совета Европы, а также основные направления деятельности данной организации, можно заявить, что Совет Европы выдвигает в качестве целей:



- защиту прав человека и обеспечение верховенства закона на территории всех государств-членов организации;
- поддержка политических и правовых реформ на всех уровнях с целью упрочения демократической стабильности в Европе;
- разработку конкретных мер по борьбе с такими явлениями как, дискриминация, ксенофобия, нетерпимость, клонирование человека, наркомания, терроризм, торговля людьми, организованная преступность и коррупция, киберпреступность, насилие по отношению к детям;
- содействие в развитии культурной самобытности Европы, в первую очередь в сфере;
- развитие социальных прав.

Из всего массива целей в данной работе рассмотрим исключительно вопрос борьбы с коррупцией и предпринимаемые в этой связи действия рамках Совета Европы.

Среди антикоррупционных инструментов Совета Европы можно выделить следующие:

- Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (ЕТС 173);
- Конвенция о гражданской ответственности за коррупцию (ЕТС 174);
- Дополнительный Протокол к Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (ЕТС 191);
- Резолюция (97) 24 «О 20 Руководящих Принципах в противодействии коррупции»;
- Рекомендация (2000) 10Е, от 11 мая 2000 г. «О кодексе поведения государственных служащих». Значение принятого в рамках рекомендации Модельного кодекса состоит в том, что он определяет проблемные с этической точки зрения места в сфере публичного управления и устанавливает общие требования в вопросе предупреждения и пресечения коррупции в сфере государственной службы;
- Рекомендация (2003) 4 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам «Об общих правилах по противодействию коррупции при финансировании политических партий и избирательных кампаний»;
- Рекомендация (2014) 7 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам «О защите прав заявителей о коррупции».



Первым шагом, сделанным Советом Европы на пути искоренения коррупции, было принятие в 1999 году Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию. Данным международным договором отмечается, что «коррупция угрожает верховенству закона, демократии и правам человека, подрывает принципы надлежащего государственного управления, равенства и социальной справедливости, препятствует конкуренции, затрудняет экономическое развитие и угрожает стабильности демократических институтов и моральным устоям общества». Документом предусмотрено, что мониторинг выполнения государствами-участниками конвенции её положений осуществляется Группой государств против коррупции.

Группа государств против коррупции (ГРЕКО) является международной организацией, учрежденной Советом Европы, призванной осуществлять мониторинг за соответствием законодательства и правоприменительной практики государств-участников антикоррупционным стандартам, установленным Советом Европы. ГРЕКО была учреждена Советом Европы 1 мая 1999 года. Основной целью ГРЕКО является содействия государствам-членам в антикоррупционных мероприятиях путем изучения существующих в национальных антикоррупционных механизмах недостатков. При этом ГРЕКО руководствуется Конвенцией Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, Конвенцией Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, а также 22 Руководящими принципами по борьбе с коррупцией Совета Европы и собственной практикой. Устав ГРЕКО предусматривает, что государство, подписавшее и ратифицировавшее одну из вышеупомянутых конвенций Совета Европы становится членом ГРЕКО и берет на себя обязательства проходить процедуры оценки ГРЕКО.

Деятельность ГРЕКО в борьбе с коррупцией на сегодняшний день является очень результативной. По этой причине следует рассмотреть порядок функционирования механизма оценки ГРЕКО. Механизм оценки ГРЕКО состоит из двух отдельных стадий: на первой проводится общий анализ с целью обнаружения имеющихся недостатков и разработка рекомендаций по совершенствованию законодательства, институтов и правоприменительной



практики, а на второй оцениваются меры, направленные для выполнения предложенных рекомендаций.

Механизм оценки действует поэтапно, с посвящением каждого этапа конкретной теме.

Первый этап (2000 - 2002 гг.) включал в себе изучение таких вопросов как независимость и полномочия специальных органов, а также вопросы иммунитета публичных служащих от ареста и уголовного преследования.

Второй этап оценки (2003 - 2006 гг.) был посвящен вопросам выявления, изъятия и конфискации доходов от коррупционных деяний, выявления и предупреждения коррупции в органах публичной власти и недопущения использования юридических лиц для сокрытия коррупции. Следующий этап (2007-2011 г.) касался вопросов криминализации отдельных деяний, предусмотренных Уголовно-правовой конвенцией Совета Европы о коррупции, а также обеспечения прозрачности финансирования политических партий. Четвертый этап посвящен предупреждению коррупции среди законодателей, судей и государственных обвинителей (prosecutors).

Проведение оценки можно разделить на следующие шаги:

- назначение ГРЕКО команды экспертов (evaluation team);
- проверка командой соблюдение государством антикоррупционных стандартов на основании письменных ответов, а также информации, которую эксперты получают в ходе визита в страну непосредственно от представителей органов публичной власти и институтов гражданского общества;
- обобщение данных и представление экспертами представление проекта предварительного отчета (preliminary draft evaluation report);
- направление проекта государству с тем, чтобы оно имело возможность представить свои замечания и комментарии к докладу;
- обсуждение проекта предварительного отчета на пленарном заседании и голосование;
- формулирование обязательных и факультативные рекомендации по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.

Обязательные рекомендации должны быть реализованы государством в течение 18 месяцев.

Для обеспечения выполнения выдвинутых рекомендаций существует установленная процедура. Так, по истечении определенного 18-месячного



срока государство должно направить ГРЕКО отчет о положении дел (situation report). Данный документ должен содержать информацию о:

- выполненных рекомендациях;
- частично выполненных рекомендациях;
- не выполненных рекомендациях.

При этом, если государство не выполнило требования рекомендации в полном объеме, ГРЕКО проводит дополнительную проверку в течение следующих 18 месяцев. Отчеты о выполнении (compliance reports) содержат также общий вывод о необходимости прекращения либо продолжения раунда оценки. В отношении государств, которые выполняют рекомендации неудовлетворительно, может быть вынесена резолюция о неисполнении, которая принимается Статутным комитетом ГРЕКО (Statutory Committee).

Однако, несмотря на достаточно организованный механизм и эффективность, некоторым оценкам придается политическая окраска.

Так, в то время как в отчетах по некоторым странам не присутствует лишняя информация, в отчетах по другим государствам приводится необязательная статистика, в том числе о занимаемом рейтинге по индексу восприятия коррупции, составленному Трансперенси Интернешнл. (Transparency International)

В структуре Совета Европы действует Департамент по противодействию преступлениям, в подразделением которого является отдел по вопросам сотрудничества в сфере борьбы с экономическими преступлениями. Именно данный отдел уполномочен претворять в жизнь антикоррупционные программы. Так, за время своего существования, отдел реализовал следующие проекты:

- 2008-2013 Проект по борьбе с коррупцией в Албании (РАСА);
- 2008-2010 Поддержка антикоррупционной стратегии в Грузии (GEPAC);
- 2006-2010 Поддержка добросовестному управлению: проект по борьбе с коррупцией на Украине (UPAC);
- 2007-2009 Поддержка антикоррупционной стратегии в Азербайджане (AZPAC);
- 2007-2009 Проект по этике предотвращения коррупции в Турции (TYEC).



ИСТОЧНИКИ:

1. Устав Совета Европы. Подписан 05.05.1949 г. в Лондоне. (ETS N 001) (рус., англ. "Бюллетень международных договоров" N 5, май 1997 года Официальный перевод.) <http://docs.cntd.ru/document/1901954>
2. Устав Совета Европы. Подписан 05.05.1949 г. в Лондоне. (ETS N 001) (рус., англ. "Бюллетень международных договоров" N 5, май 1997 года Официальный перевод.) <http://docs.cntd.ru/document/1901954>
3. См.: Васильев Д.В., Дробышев П.Ю., Конов А.В. Административная этика как средство противодействия коррупции. М., 2003. С. 34.
4. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года, (ETS N 173) (рус., англ.) Бюллетень международных договоров N 9, сентябрь, 2009 год <http://docs.cntd.ru/document/901788603>
5. Resolution (99)5 Establishing the Group of States Against Corruption (GRECO).
6. Criminal Law Convention on Corruption. Strasbourg. 27.01.1999; Civil Law Convention on Corruption. Strasbourg. 04.11.1999.
7. First Evaluation Round - Evaluation Reports and Compliance Reports adopted by GRECO in Plenary (documents Greco Eval I, GRECO RC-I and Addenda to RC-I)
8. Second Evaluation Round - Evaluation Reports and Compliance Reports adopted by GRECO in Plenary (documents Greco Eval II, Greco RC-II and Addenda to RC-II)
9. Third Evaluation Round - Evaluation Reports and Compliance Reports adopted by GRECO in Plenary (documents Greco Eval III, Greco RC-III and Second RC-III).