

# A GLOBAL FORUM ON FIGHTING



SAFEGUARDING INTEGRITY AMONG JUSTICE AND SECURITY OFFICIALS

GUIDING PRINCIPLES FOR FIGHTING CORRUPTION AND SAFEGUARDING  
INTEGRITY AMONG JUSTICE AND SECURITY OFFICIALS

RUSSIAN LANGUAGE TRANSLATION

ОБЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ В ОТНОШЕНИИ МЕР БОРЬБЫ С  
КОРРУПЦИЕЙ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЧЕСТНОСТИ И НЕПОДКУПНОСТИ  
СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ И БЕЗОПАСНОСТИ

DEPARTMENT OF STATE  
OFFICE OF LANGUAGE SERVICES

(Translation)

LS No. 0190389  
YS/JS  
English

**ОБЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ В ОТНОШЕНИИ МЕР БОРЬБЫ С  
КОРРУПЦИЕЙ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЧЕСТНОСТИ И НЕПОДКУПНОСТИ  
СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ И БЕЗОПАСНОСТИ**

**ПРИМЕЧАНИЕ:** Настоящий документ аннотирован, и за описанием применяемой методики следуют буква или буквы в скобках, указывающие из какого источника или источников взято изложение данной практики. В их число входят соглашения, документы и другие источники, почерпнутые из имеющейся в наличии международной литературы или накопленного опыта в области борьбы с коррупцией и обеспечения неподкупности государственных служащих, а также в других смежных областях, относящихся к борьбе с преступностью. Источники указаны в списке, помещенном в конце настоящего документа.

Такие явления, как коррупция, отсутствие честности и неэтичное поведение в среде государственных служащих угрожают основным принципам и ценностям, лежащим в основе государственного устройства; они подрывают доверие общественности к демократическому строю и представляют собой угрозу правопорядку. Целью настоящих Общих рекомендаций является укрепление уверенности населения в честности и неподкупности должностных лиц государственного сектора. Эта задача может быть решена путем предотвращения и обнаружения коррупции, а также путем преследования и наказания коррумпированных должностных лиц. То же самое относится и к бесчестному или неэтичному поведению, идущему вразрез с требованиями закона.

Предполагается, что правительство каждой из стран приведет методы воплощения в жизнь настоящих рекомендаций в соответствии с политическими, правовыми, экономическими и культурными особенностями данной страны. Настоящий документ не дает конкретных предписаний относительно решения вопроса о коррупции среди сотрудников органов юстиции и безопасности. Вместо этого он содержит список потенциально результативных и заслуживающих внимания методов борьбы с коррупцией. Список этих методов, которые применимы не только к сотрудникам органов юстиции и безопасности, но и к другим структурам госсектора, предназначен для того, чтобы предоставлять правительствам рекомендации и содействие в разработке эффективных и целесообразных мер, ведущих к оптимальному решению задач, связанных с достижением конкретных параметров в плане честности и неподкупности государственных служащих.

**1. Установление и поддержание порядка приема на работу сотрудников государственных органов юстиции и безопасности, обеспечивающего гласность, объективность и эффективность; поощрение приема на работу самых честных и квалифицированных сотрудников.**

В числе эффективных методов:

-- Введение систем справедливой оплаты труда, дающей возможность вести достойный образ жизни, избегая коррупции (J, N);

-- Внедрение основанных на объективных стандартах систем гласного приема на работу и продвижения по службе, зависящих от квалификации и заслуг кандидата (C, I);

-- Внедрение систем, гарантирующих достойные условия выхода на пенсию, не дающие стимулов к совершению актов коррупции (J, N);

-- Внедрение систем тщательной проверки всех сотрудников, являющихся кандидатами на должности, связанные с доступом к секретной информации (N);

-- Внедрение систем, предусматривающих прохождение принятым на работу сотрудником испытательного срока (N);

-- Внедрение систем, которые совмещают принципы защиты прав человека с эффективными мерами предотвращения и выявления коррупции (N);

**2. Принятие административных мер, которые обеспечивают осуществление активных усилий по укреплению и защите честности и неподкупности служащих государственных органов юстиции и безопасности.**

В числе эффективных методов:

-- Наличие беспристрастной и специализированной государственной структуры, которая следит за исполнением положений кодексов этики поведения (C, D, I, J);

-- Обучение и консультирование должностных лиц с целью обеспечения надлежащего понимания ими своих обязанностей и правил этики, лежащих в основе их деятельности и являющихся критериями их профессионализма и профпригодности (C);

-- Обучение, затрагивающее вопросы жестокого обращения и других нарушений гражданских прав, которые часто сопутствуют коррупции в органах юстиции и безопасности (N, а также значительное количество международных источников, в которых рассматриваются вопросы прав человека);

-- Создание механизмов управления, обеспечивающих соблюдение этических и административных норм поведения (B, D, H, I, J);

-- Введение систем поощрения сотрудников, проявивших высокую степень личной честности и неподкупности или внесших вклад в достижение организацией целей, относящихся к борьбе с коррупцией;

-- Внедрение кадровой политики, включающей регулярную ротацию служащих в целях предотвращения застоя, способствующего возникновению коррупции (B, D, I, J, N);

-- Внедрение систем, обеспечивающих надлежащий контроль за решениями, принимаемыми сотрудниками самостоятельно, а также надзор за сотрудниками, уполномоченными принимать решения по своему усмотрению (B, D, I, J, N);

-- Внедрение систем, при которых руководящие работники несут ответственность за меры борьбы с коррупцией (B, D, I, J, N);

-- Использование администрацией позитивных методов руководства и активное применение и поощрение самых высоких норм и стандартов честности и неподкупности, а также проявление администрацией решимости предотвратить и выявить коррупцию, обман и неэтичное поведение (N);

-- Внедрение политики укрепления понимания и поощрения применения этических ценностей и соответствующих норм поведения (N);

-- Внедрение механизмов оказания поддержки государственным служащим, если есть доказательства того, что они стали жертвами несправедливых или ложных обвинений (N);

**3. Административные кодексы и этические нормы поведения, не допускающие конфликтов интересов, обеспечивающие надлежащее использование государственных ресурсов и требующие достижения самого высокого уровня профессионализма и честности среди сотрудников.**

В числе эффективных методов:

-- Наложение запретов или ограничений на участие должностных лиц в официальных мероприятиях, в отношении которых у этих лиц имеется существенная прямая или косвенная финансовая заинтересованность (I, N);

-- Наложение запретов или ограничений на участие должностных лиц в мероприятиях, являющихся предметом финансовой заинтересованности со стороны юридических или физических лиц, с которыми эти должностные лица

ведут переговоры о поступлении на работу (I, N);

-- Наложение ограничений на деятельность бывших должностных лиц, если они представляют частные или личные интересы, ходатайствуя перед правительственным ведомством или министерством, в котором они раньше работали; такие ограничения могут включать запрет на участие таких должностных лиц в делах, которые они раньше лично курировали, а также запрет на защиту ими частных интересов посредством неправомерного использования своего влияния на правительственное ведомство или министерство, в котором они раньше работали, равно как и на использование конфиденциальной информации или информации, полученной в ходе исполнения официальных функций на предыдущей работе в госсекторе (N);

-- Наложение запретов и ограничений на получение подарков и других благ (F, I, N);

-- Наложение запретов на неправомерное использование государственного имущества и ресурсов в частных интересах (C, F, N);

**4. Уголовное законодательство и санкции, фактически налагающие запрет на взяточничество, злоупотребление государственным имуществом и другие виды злоупотреблений служебным положением ради частной выгоды.**

В числе эффективных методов:

-- Наличие законов, согласно которым: уголовным преступлением считается дача, предложение или обещание взятки каким-либо лицом («активное взяточничество»), а также получение или вымогательство взятки каким-либо должностным лицом («пассивное взяточничество»); уголовным преступлением или наказуемым проступком считается неправомерное предоставление или получение вознаграждения или подарка (A, C, E, F, G, I);

-- Наличие законов, согласно которым уголовным преступлением или наказуемым проступком считается незаконное использование должностным лицом государственной информации (C, F);

-- Наличие законов, обязывающих всех сотрудников органов юстиции и безопасности честно и неподкупно служить обществу и предусматривающих уголовную ответственность или иное наказание за невыполнение этих обязанностей (I);

-- Наличие законов, предусматривающих уголовную ответственность за злоупотребления официальными полномочиями или служебным положением во

вред правительству или в целях личного обогащения.

**5. Принятие законодательства и внедрение методов управления и аудиторских процедур, которые делают коррупцию более заметной и тем самым способствуют ее выявлению, а также поощряют сигналы об актах коррупции.**

В числе эффективных методов:

-- Наличие правил, способствующих обеспечению гласности, например, путем раскрытия информации о материальном положении должностных лиц высшего звена (С, I, J);

-- Меры и правила, обеспечивающие предоставление должностными лицами сведений об актах коррупции и гарантирующие личную безопасность и сохранение доходов и профессионального статуса тех, кто предоставляет такие сведения, включая максимальное — насколько это разрешено законом — соблюдение секретности в отношении данных, позволяющих установить их личность (F, I);

-- Меры и правила, защищающие частных лиц, которые добросовестно сообщают об актах коррупции в официальных кругах (С, D, E, F, I, L);

-- Государственные правила налогообложения, которые предотвращают коррупцию, в частности, путем недопущения налоговых льгот в отношении затрат на дачу взяток или других расходов, связанных с актами коррупции (B, C, D, J);

-- Органы и должностные лица, ответственные за предотвращение, выявление и искоренение коррупции, а также за административные и другие наказания коррумпированных чиновников, например, независимые омбудсмены, ревизоры и другие органы и должностные лица, ответственные за прием и расследование сообщений об актах коррупции (B, D, I);

-- Наличие соответствующих аудиторских процедур, применимых к системе государственной службы и к государственному сектору (D, I, J);

-- Процедуры государственных закупок, которые достаточно транспарентны и способствуют справедливой конкурентной борьбе, а также предотвращают акты коррупции (B, C, D, F, J);

-- Механизмы регулярной оценки риска в отношении актов коррупции (N);

**6. Наделение следователей и прокуроров по уголовным делам достаточными и соответствующими поставленным задачам полномочиями и ресурсами для результативного выявления и преследования преступлений,**

## **связанных с коррупцией.**

В числе эффективных методов:

-- Наделение судов или других компетентных органов полномочиями, позволяющими им давать распоряжения о предоставлении доступа к банковским, финансовым или коммерческим документам или об их выемке, а также о том, чтобы эти документы предоставлялись или подвергались выемке невзирая на принцип конфиденциальности банковских операций (С, Е, J, К, L);

-- Разрешение использовать в ходе расследования противоправных актов коррупции (под ответственным надзором судебных органов) съём аудиоинформации и другие формы электронного перехвата, а также записывающие устройства (Е, F, J, L);

-- Разрешение (в соответствующих случаях) допускать электронные и другие записи в качестве доказательств в ходе слушания в суде уголовного дела об актах коррупции (Е, F, J, L);

-- Применение в соответствующих случаях практики, при которой лица, привлеченные к уголовной ответственности за акты коррупции и иные связанные с коррупцией правонарушения, могут получить послабления в награду за содействие выявлению и преследованию правонарушений такого рода (Е, F, К, L);

-- Разработка соответствующих механизмов сбора информации в целях выявления и предотвращения актов коррупции и бесчестного поведения должностных лиц (N);

## **7. Обеспечение достаточной степени непредвзятости работников следственных органов, прокуратуры и суда с тем, чтобы они результативно и на справедливой основе обеспечивали исполнение законодательства о борьбе с коррупцией.**

В числе эффективных методов:

-- Кадровая политика, направленная на то, чтобы привлечь и удержать на рабочем месте высококвалифицированных следователей по делам, связанным с коррупцией (N);

-- Практика содействия специализации и повышению профессионализма лиц и организаций, занимающихся борьбой с коррупцией (D, E, J);

-- Создание в органах юстиции и безопасности независимой структуры, задачей которой является расследование заявлений об актах коррупции, и которая наделена полномочиями, позволяющими ей в принудительном порядке

получать показания и документы от всех сотрудников данного агентства или ведомства (N);

-- Наличие кодексов поведения и других мер, требующих, чтобы при расследовании актов коррупции следователи, прокуроры и судьи отстранялись от участия в рассмотрении данного дела, если их политические, финансовые или личные интересы дают основания для сомнений относительно их способности оставаться беспристрастными (N);

-- Практика, предусматривающая назначение в соответствующих случаях специальных органов или комиссий по контролю или надзору за расследованием и преследованием актов коррупции (N);

-- Наличие стандартов, регулирующих инициирование расследования актов коррупции и обеспечивающих недопущение расследования действий должностных лиц по политическим мотивам (N);

**8. Обеспечение наличия в уголовном и гражданском законодательстве положений, предусматривающих санкции и средства правовой защиты, достаточные для эффективного и целенаправленного предотвращения актов коррупции.**

В числе эффективных методов:

-- Наличие законодательства, предусматривающего существенное уголовное наказание за «отмывание» денежных средств, полученных в результате актов коррупции в госсекторе (A, C, E, J, L);

-- Наличие законодательства, предусматривающего в качестве возможного наказания за серьезные правонарушения, связанные с коррупцией, значительные сроки тюремного заключения и, в соответствующих случаях, арест имущества (A, C, E, G и др.);

-- Механизмы предоставления защиты и оказания поддержки лицам, разоблачающим коррупционеров, а также пострадавшим, являющимся частными лицами (B, D, J);

**9. Обеспечение наличия у общественности и средств массовой информации свободы получения и распространения информации об актах коррупции; на эту свободу могут распространяться только ограничения, необходимость которых признается в демократическом обществе.**

В числе эффективных методов:

-- Введение правил, требующих, чтобы органы юстиции и безопасности публично отчитывались о своей деятельности, включая предоставление



информации о предпринимаемых ими усилиях по борьбе с коррупцией и мерах поощрения честности и неподкупности среди сотрудников (D, H, I, J);

-- Принятие законодательства или других мер, обеспечивающих предоставления общественности реального права доступа к информации об актах коррупции и деятельности по борьбе с ней (D, H, I, J);

#### **10. Максимальное использование возможностей международного сотрудничества по всем вопросам борьбы против коррупции.**

В числе эффективных методов:

-- Механизмы, обеспечивающие быструю и эффективную выдачу преступников с тем, чтобы коррумпированные чиновники могли предстать перед судом (A, C, E, G, L и др.);

-- Механизмы, обеспечивающие расширение международной правовой помощи правительствам, стремящимся провести расследование актов коррупции и осуществить судебное преследование виновных (A, C, E, G, L и др.);

-- Международные механизмы, облегчающие и ускоряющие репатриацию и наложение ареста на имущество, подлежащее возможной конфискации и имеющее отношение к незаконным актам коррупции (A, C, E, F, G, L и др.);

-- Включение в соответствующие двусторонние и многосторонние договоренности положений о борьбе с коррупцией (N);

#### **11. Оказание содействия, поощрения и поддержки мерам по дальнейшему изучению и публичному обсуждению всех аспектов проблемы сохранения честности и предотвращения коррупции среди сотрудников органов юстиции и безопасности и других должностных лиц, чья работа имеет отношение к правоохранительной деятельности.**

В числе эффективных методов:

-- Формирование независимых комиссий или других органов с целью изучения и подготовки отчетов относительно эффективности мер по борьбе с коррупцией в тех или иных структурах, занимающихся вопросами правосудия и безопасности (N);

-- Поддержка деятельности многосторонних и негосударственных организаций в целях укрепления честности и неподкупности должностных лиц и предотвращения актов коррупции (N);

-- Содействие усилиям, направленным на информирование общественности об опасности актов коррупции и разъяснение важности участия населения в

осуществлении на государственном уровне мер борьбы с коррупцией (С, I, J, N);

**12. Оказание содействия деятельности региональных и других многосторонних организаций, направленной на борьбу с коррупцией.**

В числе эффективных методов:

-- Присоединение (когда это целесообразно) к соответствующим многосторонним договорам, содержащим положения о борьбе с коррупцией;

-- Сотрудничество в последовательном претворении в жизнь программ, целью которых является мониторинг и поддержка полномасштабного принятия соответствующих мер борьбы с коррупцией путем проведения правительствами на взаимных началах анализа эффективности своей предусмотренной соответствующими международными соглашениями деятельности правового и практического характера, направленной на борьбу с коррупцией (А, Е, L, М);

-- Активное участие в предстоящих международных конференциях по вопросам поощрения честности и неподкупности среди сотрудников органов юстиции и безопасности, а также по вопросам борьбы с коррупцией в этих органах.

## Список источников

- А. Конвенция ОЭСР о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных деловых операций.
- В. Рекомендации Совета ОЭСР по борьбе с коррупцией; май 1997 г.
- С. Межамериканская конвенция ОАГ о борьбе с коррупцией.
- Д. Комитет министров Совета Европы: 20 рекомендаций по борьбе с коррупцией; ноябрь 1997 г.
- Е. Конвенция Совета Европы по вопросам уголовного права и борьбы с коррупцией.
- Ф. Совет Европы: Итоги Второй европейской конференции специализированных служб по борьбе с коррупцией; октябрь 1997 г.
- Г. Конвенция Евросоюза о борьбе с коррупцией среди должностных лиц Евросоюза или государств-участников; май 1997 г.
- Н. Резолюция Европейского парламента о борьбе с коррупцией в Европе; декабрь 1995 г.
- И. Учебное пособие Секретариата ООН «Практические меры борьбы с коррупцией»; июль 1990 г.
- Ж. Комиссия ООН по предотвращению преступлений и уголовному правосудию: Отчет группы экспертов о мерах борьбы с коррупцией и подкупом; март 1997 г.
- К. Конвенция ООН о борьбе с незаконным оборотом наркотиков и психотропных веществ.
- Л. Проект Конвенции ООН о борьбе с транснациональной организованной преступностью.
- М. 40 рекомендаций Специальной группы по осуществлению финансовых мер.
- Н. Основанный на «здравом смысле» анализ опыта работы государственных структур.