КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ: ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

*Масловская Т.С., доцент кафедры конституционного права,
Белорусский государственный университет*

Одной из специфических особенностей некоторых принятых в начале XXI века (особенно в странах Азии и Африки) новых конституций выступает отражение отдельных стратегических задач национального государства на современном этапе, среди которых особое место занимает предупреждение и борьба с коррупцией.

Выступая в качестве одной из приоритетных задач государства, борьба с коррупцией постепенно формируется в функцию государства. Каждое государство самостоятельно определяет систему национальных антикоррупционных механизмов на основе общих направлений противодействия коррупции на современном этапе.

В законодательстве большинства зарубежных стран используется достаточно узкий, на наш взгляд, подход, который предполагает определение круга лиц, подверженных коррупционному риску, введение в отношении них определенных запретов и ограничений. Безусловно, в данную группу, прежде всего, попадают лица, занимающие должности в государственных органах.

Чаще всего данные положения отражаются в отдельных актах антикоррупционного законодательства. Так, например, во Франции в 2013 г. принят Органический закон и Закон о транспарентности публичной жизни, направленные на борьбу с конфликтами интересов в публичной жизни. Эти законы позволяют внедрить эффективные средства предупреждения, контроля и мер наказания за несоблюдение обязанностей честности и добросовестности, которые вменяются всем лицам, осуществляющим государственные функции. В частности, речь идет о расширении обязанностей транспарентности лиц, замещающих публичные должности, контроль за которыми возлагается на независимый орган, располагающий действенными полномочиями (Высший орган транспарентности публичной жизни), а также об усилении применяемых мер наказания. В соответствии с указанными законами должностные лица, занимающие высокие политические и административные посты, должны предоставлять в этот орган декларацию об имуществе в начале и по

окончании срока полномочий, а также декларацию о доходах с капитала. По сравнению с ранее действовавшим французским законодательством круг лиц расширен за счет членов Правительства, национальных и европейских парламентариев, руководителей местных органов исполнительной власти, членов независимых административных органов (агентств – их на сегодняшний день во Франции насчитывается около 100 – *примеч. автора*), сотрудников министерских секретариатов, а также секретариата Президента Республики, лиц, занимающих должность по решению Правительства, руководителей важнейших публичных предприятий.

Все чаще в зарубежных странах положения избирательного законодательства предусматривают правило о том, чтобы выборные лица могли быть приговорены к окончательной невозможности быть избранными в случае совершения преступления, посягающие на общественную нравственность, такие, как например, коррупция (Франция). Подобные примеры известны некоторым странам СНГ. Так, например, Конституционный закон Республики Казахстан от 9 февраля 2009 г. № 124-IV внес дополнение в ст. 4 Закона о выборах Республики Казахстан 1995 г., в соответствии с которым не может быть кандидатом в Президенты Республики Казахстан, в депутаты Парламента Республики Казахстан, в том числе по партийным спискам, маслихатов, а также кандидатом в члены иного органа местного самоуправления лицо, вина которого в совершении коррупционного преступления и коррупционного правонарушения в установленном законом порядке признана судом (п. 4 ст. 4) [1].

Вместе с тем, представляется, что данный узкий подход, заключающийся в определении круга лица, подверженных коррупционному риску, нуждается в определенном пересмотре. Не умаляя его достоинств, полагаем, что, возможно, следует шире подойти к решению данной проблемы, в первую очередь, расширив субъектный состав. Особый интерес в связи с этим вызывает введение новой конституционной обязанности граждан, закрепленной в Конституции Королевства Бутан 2008 г., которая предусматривает, что «каждое лицо должно... выступать против коррупции» (ч. 6 ст. 8) [2]. Полагаем, указанное положение, выполняя превентивную функцию, имеет огромный потенциал и может быть использовано в конституционных текстах других стран.

Одним из направлений противодействия коррупции на современном этапе выступает учреждение специальных органов по предупреждению и борьбе с коррупцией, основы правового статуса которых закрепляются в конституциях некоторых зарубежных стран (Марокко, Непал, Республика Мальдивы и др.). Так, Конституция Марокко 2011 г. учреждает среди прочих Национальный орган честности, по предупреждению и борьбе с коррупцией, основной задачей которого в соответствии со ст. 167 является координация и обеспечение реализации политики предупреждения и борьбы с преступностью, сбор и распространение информации в этой области, содействие морализации публичной жизни и упрочению принципов эффективного управления, культуры публичной службы и ценностей ответственной гражданственности [3]. Основы правового статуса Комиссии по борьбе с коррупцией конституционализированы в Бутане (ст. 27 Конституции 2008 г.) [2], в Республике Мальдивы (ст. 199-208 Конституции 2008 г.) [4], Национальной комиссии по противодействию коррупции – в Таиланде (ст. 246-251 Конституции 2007 г.) [5], Комиссии по расследованию злоупотреблений в сфере государственной власти – в Непале (ст. 238-239 Конституции 2015 г.).

Анализ конституционных положений, определяющих основы статуса данных органов показывает, что они относятся к числу независимых органов, предпринимающих необходимые действия для предупреждения и пресечения коррупции во всех сферах деятельности государственных органов. Для конституций большинства названных государств характерна детальная регламентация не только порядка формирования, но и деятельности данного органа, с перечислением его конкретных функций, полномочий и обязанностей. Объем полномочий указанных органов неодинаков. Так, например, в Бутане Комиссия по борьбе с коррупцией формулирует выводы, которые могут стать основанием обвинения физических лиц, политических партий, организаций в коррупции. В Непале Комиссия по расследованию злоупотреблений в сфере государственной власти может самостоятельно в соответствии с законом проводить или возбуждать расследование случаев ненадлежащего поведения или коррупции, совершенной лицом, занимающим любую государственную должность. И если Комиссия при расследовании придет к выводу, что лицо, занимающее какую-либо государственную должность, совершило акт, который определяется законом как коррупционный, она может передать дело в отношении такого лица в суд соответствующей юрисдикции (ст. 239 Конституции Непала 2015 г.).

В целом, на основе анализа зарубежного опыта в зависимости от объема компетенции можно выделить два вида специализированных антикоррупционных органов: 1) органы, играющие превентивную роль и не обладающие полномочиями по расследованию конкретных фактов коррупции; 2) органы, непосредственно занимающиеся расследованием фактов коррупции.

Необходимо заметить, что в некоторых зарубежных странах специализированные антикоррупционные органы создаются на законодательной основе. Так, во Франции Законом от 29 января 1993 г. была создана Центральная служба по предупреждению коррупции. Это межминистерская автономная структура, созданная при Министре юстиции Франции, состоящая из судей (общих, финансовых и административных судов) и государственных служащих различных министерств (финансов, внутренних дел, образования), основной задачей которой выступает информирование и помощь публичным действиям в данной сфере.

Таким образом, на сегодняшний день в некоторых зарубежных странах предупреждение и борьба с коррупцией как одна из приоритетных задач национального государства выходит на конституционный уровень регулирования, что проявляется в закреплении, прежде всего, основ правового статуса специализированных антикоррупционных органов. Представляется, что в дальнейшем можно будет наблюдать расширение распространения данной тенденции.

Список литературы:

1. О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года «О выборах в Республике Казахстан»: Конституционный закон Республики Казахстан, 9 февраля 2009 г., № 124-IV / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://tengrinews.kz/zakon/parlament_respubliki_kazahstan/konstitutsionnyiy_s_troy_iosnovyi_gosudarstvennogo_upravleniya/id-Z090000124_/#z2 / – Дата доступа: 22 февраля 2017 г.

2. Конституция Королевства Бутан от 18 июля 2008 г. // Конституции государств Азии: в 3 т. / под ред. Т.Я. Хабриевой. Т. 2 Средняя Азия и Индостан. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма, 2010. С. 134-168.

3. Конституция Марокко 2011 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.maroc.ma/> – Дата доступа: 26 февраля 2017 г.

4. Конституция Республики Мальдивы от 7 августа 2008 г. // Конституции государств Азии: в 3 т. / под ред. Т.Я. Хабриевой. Т. 3: Дальний Восток. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма, 2010. С. 470-546.

5. Конституция Королевства Таиланд от 24 августа 2007 г. // Конституции государств Азии: в 3 т. / под ред. Т.Я. Хабриевой. Т. 3: Дальний Восток. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма, 2010. С. 789-912.