

Антикоррупционная сеть ОЭСР для стран Восточной Европы и  
Центральной Азии

# **Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией**

## **5-й раунд мониторинга**

Методические рекомендации

Секретариат АКС подготовил эти Методические рекомендации в качестве справочного документа для команд мониторинга, национальных координаторов и других заинтересованных сторон, участвующих в 5-м раунде мониторинга в рамках Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией (СПД). Методические рекомендации дополняют методологию мониторинга и индикаторы эффективности и способствуют толкованию и применению критериев оценивания. Рекомендации не устанавливают каких-либо обязательных требований для оценки вне рамок критериев оценивания 5-го раунда мониторинга СПД.

Документ был одобрен на 27-м заседании Руководящей группы 17 ноября 2022 года. Любое обновление может быть обсуждено на 28-м заседании Руководящей группы в 2023 году.

Документ переведен с английского. В случае расхождений, приоритет имеет английская версия документа.

За дополнительной информацией Вы можете обратиться к г-же Русудан Михелидзе: [rusudan.mikhelidze@oecd.org](mailto:rusudan.mikhelidze@oecd.org)

---

Настоящий документ, а также любые содержащиеся в нем данные и карты приведены без ущерба для статуса или суверенитета какой-либо территории, делимитации международных границ и названий любых территорий, городов или районов.

# Содержание

ОБЩИЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ	5
СФЕРА ОЦЕНКИ 1: АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА	7
СФЕРА ОЦЕНКИ 2: КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ И ДЕКЛАРАЦИИ АКТИВОВ	21
СФЕРА ОЦЕНКИ 3: ЗАЩИТА ОСВЕДОМИТЕЛЕЙ	59
СФЕРА ОЦЕНКИ 4: ДОБРОПОРЯДОЧНОСТЬ В БИЗНЕСЕ	74
СФЕРА ОЦЕНКИ 5: ДОБРОПОРЯДОЧНОСТЬ В ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПКАХ	85
СФЕРА ОЦЕНКИ 6: НЕЗАВИСИМОСТЬ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ	111
СФЕРА ОЦЕНКИ 7: НЕЗАВИСИМОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ	125
СФЕРА ОЦЕНКИ 8: СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ ИНСТИТУЦИИ	141
СФЕРА ОЦЕНКИ 9: ПРИВЛЕЧЕНИЕ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ	153

## ОБЩИЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ

**“Высокопоставленные должностные лица”:** Следующие назначенные или избранные должностные лица:

- A. Президент, члены Парламента, члены Правительства и их заместители;
- B. Руководители центральных органов исполнительной власти и других центральных органов государственной власти и их заместители, члены коллегиальных центральных органов государственной власти, в том числе независимых регуляторов рынков и надзорных органов;
- C. Глава и члены совета национального банка, глава и члены высшего органа государственного аудита;
- D. Судьи судов общей юрисдикции и судьи конституционного суда, прокуроры, члены высших органов судебного управления или органов прокурорского управления (например, судебного или прокурорского совета);
- E. Главы регионов или руководители региональных администраций, мэр столицы государства;
- F. Послы и главы дипломатических миссий;
- G. Любые другие должностные лица, прямо указанные в национальном законодательстве по борьбе с отмыванием денег как политически значимые лица.

**“Закон”:** Первичный закон, а не подзаконные акты.

**“Законодательство”:** Первичное и вторичное законодательство.

**“Неправительственные заинтересованные стороны”:** местные и международные НПО, международные организации, компании частного сектора и бизнес-ассоциации, эксперты, представители академических кругов.

**“Как правило”:** Применяется или используется систематически в качестве обычной практики. Применение или использование считается систематическим, если оно включает не менее трех дел или случаев в год.

**“Конкурсные процедуры”:** Процедуры считаются конкурсными, если вакансии объявляются в сети интернет, и любой кандидат, соответствующий требованиям, может подать заявление на конкурс.

**“Коррупционные преступления”:** Уголовные правонарушения, упомянутые в главе III Конвенции ООН против коррупции, а именно: подкуп национальных публичных должностных лиц, подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц международных публичных организаций, хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом, злоупотребление влиянием в корыстных целях, злоупотребление служебным положением публичным должностным лицом, незаконное обогащение, подкуп в частном секторе, хищение имущества в частном секторе, отмыwanie доходов от преступлений.

**“Коррупция высокого уровня”:** Коррупционные преступления, которые соответствуют одному из следующих критериев:

- А. Участие высокопоставленных должностных лиц в любом качестве, наказуемом согласно уголовному законодательству (например, в качестве организаторов, исполнителей, пособников или соучастников);
- В. Существенная выгода для должностных лиц, членов их семей или других связанных с ними лиц (например, юридических лиц, которыми они владеют или контролируют, политических партий, в которых они состоят).

“Существенная выгода” означает материальную выгоду, равную или превышающую размер 1000-кратной минимальной месячной заработной платы, установленной законодательством (или эквивалент минимальной заработной платы, если она не применяется) в соответствующей стране по состоянию на 1 января года, за который предоставляются данные.

**“Орган прокурорского управления”**: Прокурорский совет или другой орган, который создан в соответствии с Конституцией или законом, институционально независим от исполнительной и законодательной ветвей власти, формально не подчинен Генеральному прокурору и круг полномочий которого определен законом. В этом определении «формально не подчинен» означает, что Генеральный прокурор или его заместители не возглавляют и не председательствуют в соответствующем органе, не назначают и не увольняют его членов, не одобряют его решения и не играют решающую роль в принятии им решений в другой форме, а также не имеют полномочий по надзору или контролю за его деятельностью. «Круг полномочий» означает полномочия по выполнению определенных задач.

**“Орган судебного управления”**: Судебный совет или другой подобный орган, который создан в соответствии с Конституцией или законом, институционально независим от исполнительной и законодательной ветвей власти, председателя Верховного суда и судебной администрации, круг полномочий которого определен законом и который распоряжается своим собственным бюджетом.

**“Политика/документы политики”**: Антикоррупционная стратегия или план действий, действующие на момент проведения мониторинга. Другие документы, даже если они содержат меры, направленные против коррупции, не рассматриваются. Если в стране отсутствует специальный документ антикоррупционной политики, а антикоррупционные положения включены в другие документы государственной политики, страна должна будет выбрать один документ, который будет оценен в рамках Сферы оценки 1.

**“Прозрачные процедуры”**: Процедуры считаются прозрачными, если законодательство регулирует основные этапы процесса, а информация о результатах реализации этих этапов публикуется в сети интернет.

**“Регулярный/регулярно”**: Проводится или происходит часто, или через равные промежутки времени. В критерии могут устанавливаться конкретные интервалы.

**“Специализированный орган (агентство), подразделение или персонал”**: Орган (агентство), структурное подразделение внутри органа (агентства) или специализированный персонал, который занимается исключительно определенной функцией (функциями) и не выполняет других обязанностей.

**“Четкие критерии, основания или процедуры”**: Критерии, основания или процедуры считаются четкими, если, по оценке группы мониторинга, они не являются двусмысленными и чрезмерно широкими, допускающими неограниченное усмотрение органа, принимающего решение.

## СФЕРА ОЦЕНКИ 1: АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

### Основные сведения

Для проведения антикоррупционных реформ и поддержания их результатов необходима антикоррупционная политика, основанная на доказательствах. В качестве практических инструментов для разработки четкой дорожной карты реформ, определения приоритетности ресурсов и стимулирования деятельности органов-исполнителей, привлечения общественности и повышения осведомленности о достижениях, проблемах и результатах таких реформ следует использовать документы, определяющие курс политики.

Конвенция ООН против коррупции обязывает государства-участники разрабатывать и осуществлять эффективные и скоординированные антикоррупционные политики (статья 5) и возложить их координацию, осуществление и мониторинг на специальные государственные органы (статья 6). В Рекомендации Совета ОЭСР о добропорядочности в публичном секторе от 2017 года подчеркивается важность риск-ориентированного подхода к политике добропорядочности публичного сектора и содержится призыв к государствам «разработать стратегический подход для публичного сектора, основанный на фактических доказательствах и направленный на снижение рисков, связанных с публичной добропорядочностью». Рекомендация побуждает страны разрабатывать критерии и индикаторы, а также собирать достоверные и актуальные данные об уровне внедрения, результативности и общей эффективности систем обеспечения добропорядочности в публичном секторе.

Антикоррупционная политика находится в центре внимания мониторинга СПД с 2003 года. За прошедший период качество планирования политики в странах-участниках СПД значительно улучшилось. Прогресс заметен в более активном участии заинтересованных сторон, более высоком качестве документов, определяющих курс политики, с более четкими целями, более точных мерах и сроках выполнения, а также усиленных механизмах мониторинга. Принимая во внимание этот прогресс, индикаторы эффективности 5-го раунда мониторинга оценивают практическое применение и эффективность антикоррупционной политики как инструмента повышения эффективности борьбы с коррупцией путем устранения ключевых коррупционных рисков в конкретной стране. Индикаторы способствуют внедрению мер в вопросах, которые остаются проблематичными в регионе, к примеру, использование доказательств для формирования политики, оценивание рисков, финансовое планирование и отчетность, регулярный мониторинг и оценка результатов на основе измеримых индикаторов, которые дают возможность убедиться, что антикоррупционная политика является не просто формальным документом, но инструментом для управления антикоррупционными реформами и достижения лучших результатов.

Если в оцениваемый период в стране нет действующего документа антикоррупционной политики, индикаторы 1, 2 и 3 этой сферы оценки считаются невыполненными, и по ним страна получит 0 баллов.

ИНДИКАТОРЫ	КРИТЕРИИ И ЭЛЕМЕНТЫ	МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
<p>1. Антикоррупционная политика основана на доказательствах и актуальна</p>	<p>1.1. Для разработки задач и мер, которые включены в документы политики, были использованы следующие источники информации (доказательства), что было отображено в самих документах политики или их сопровождающих материалах:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Анализ реализации предыдущих документов политики (при наличии таковых) или анализ ситуации с коррупцией в стране;</li> <li>B. Оценка коррупционных рисков в стране в целом или в отдельных секторах;</li> <li>C. Отчеты государственных органов, таких как агентство по борьбе с коррупцией, высший государственный орган аудита и органы правоприменения;</li> <li>D. Исследования, анализ или оценки, подготовленные неправительственными заинтересованными сторонами, в том числе международными организациями;</li> <li>E. Опросы населения, представителей бизнеса, работников, экспертов или других групп;</li> <li>F. Административная или судебная статистика.</li> </ul>	<p>Документы политики должны основываться на доказательствах, обосновывающих цели и меры политики. Из таких документов политики или вспомогательных материалов должно быть ясно, какие именно доказательства были использованы.</p> <p>Команда мониторинга изучает документы политики или вспомогательные материалы, чтобы сделать вывод, какие из перечисленных источников данных (от А до F) были использованы для разработки документов.</p> <p>Странам рекомендуется использовать как можно больше фактических данных (доказательств). В то же время, если элемент критерия предусматривает несколько источников доказательств с использованием союза «или» (к примеру, как в элементе А), одного из перечисленных источников будет достаточно для выполнения такого элемента критерия.</p> <p>Страна получает балл за элемент А, если был использован любой из источников доказательств, упомянутых в элементе.</p> <p>Оценка коррупционных рисков является важным источником информации для политики, основанной на доказательствах. Странам рекомендуется по мере необходимости учитывать как национальные, так и секторальные риски (в налоговой, таможенной сферах, сфере здравоохранения и т. д.). Учета рисков одного из указанных уровней будет достаточно для получения баллов по элементу В. Применение оценки рисков на национальном уровне в соответствии с заранее определенной методологией поощряется, но не является обязательным.</p> <p>Элемент Е считается выполненным, если использовано хотя бы одно из перечисленных исследований.</p>



		<p>Для соответствия элементу F требуется административная или судебная статистика.</p> <p>Каждый элемент (A–F) оценивается отдельно (метод оценивания 1).</p>
	<p>1.2. План действий утверждается или изменяется не реже, чем раз в три года.</p>	<p>Документы политики должны быть практичными реалистичными инструментами реализации антикоррупционных реформ. Их следует регулярно пересматривать и обновлять. Этот критерий требует утверждения плана действий по борьбе с коррупцией или внесения в него изменений как минимум каждые два года. Страна будет соответствовать критерию, если на момент проведения оценки ее план действий является действующим и ему не больше 3 лет.</p>
	<p>1.3. Документы политики включают:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Задания, меры с граничными сроками выполнения и ответственные за выполнение органы;</li> <li>B. Индикаторы, отображающие результаты;</li> <li>C. Индикаторы, отображающие влияние;</li> <li>D. Оцениваемый бюджет;</li> <li>E. Источник финансирования.</li> </ul>	<p>Этот критерий требует наличия определенных характеристик документов политики.</p> <p>Для получения баллов по элементу A план действий должен содержать задания, меры, сроки выполнения и ответственные органы. Эти компоненты сгруппированы в один элемент, поскольку они являются базовыми требованиями к плану действий.</p> <p>Команда мониторинга проанализирует индикаторы, установленные в документах политики, чтобы определить, можно ли их квалифицировать как индикаторы, отображающие результаты. «Результат» означает краткосрочный или среднесрочный эффект осуществленных мероприятий, четко связанный с определенной целью/заданием стратегии. Индикаторы, отображающие результаты, могут быть количественными или качественными, например, количество сообщений о нарушениях от осведомителей, процент закупок по результатам конкурса и т. д. Индикаторы, отображающие</p>

		<p>результаты, следует устанавливать не для каждой меры, а для целей/итоговых результатов.</p> <p>Команда мониторинга проанализирует индикаторы, установленные в документах политики, чтобы определить, можно ли их квалифицировать как индикаторы, отображающие влияние. «Индикаторы, отображающие влияние» показывают долгосрочный эффект предусмотренного политикой вмешательства. Такими индикаторами могут быть, к примеру, изменения в отношении и доверии к правительству, изменение уровня коррупции, изменение социальных и экономических условий и улучшение качества жизни.</p> <p>Финансовое планирование является неотъемлемой частью цикла государственной политики. Оценка необходимого бюджета — важная часть планирования при разработке плана действий. Если временные рамки плана действий велики, что может затруднить оценку бюджета, ее следует проводить как минимум раз в год.</p> <p>Вместе с оцениваемым бюджетом, необходимо определить и включить в документ(ы) политики источники финансирования (необходимое финансирование из государственного бюджета или со стороны доноров). Это особенно важно в случаях, когда государственный бюджет не покрывает все меры плана действий и необходимо привлечь донорское финансирование. Ясное обозначение таких мер на стадии планирования поможет обеспечить выделение необходимых средств государством, а если меры не покрываются из государственного бюджета, то поможет донорам мобилизовать и скоординировать свою помощь.</p> <p>Каждый элемент (А–Е) оценивается отдельно (метод оценивания 1).</p>
--	--	--

<p>2. Разработка антикоррупционной политики является инклюзивной и прозрачной</p>	<p>2.1. Следующие документы публикуются в сети интернет:</p> <p>A. Проекты документов политики;</p> <p>B. Утвержденные документы политики.</p>	<p>Этот индикатор поощряет инклюзивную, партисипаторную (соучаствующую) и прозрачную разработку антикоррупционной политики. Для выполнения этого критерия перечисленные документы должны быть опубликованы и доступны в сети интернет без технических барьеров. Правительству или другим государственным органам, отвечающим за политику, рекомендуется объявлять о публикации таких документов так, чтобы общественность знала о них и могла распространять.</p> <p>Этот элемент требует, чтобы проект документа политики, действовавшего в течение оцениваемого периода, был опубликован, независимо от того, был ли документ опубликован в течение самого оцениваемого периода.</p> <p>Каждый элемент (A–B) оценивается отдельно (метод оценивания 1).</p>
	<p>2.2. Проводятся публичные консультации по проектам документов политики:</p> <p>A. С предоставлением достаточного времени для обратной связи (не меньше 2 недель после опубликования);</p> <p>B. Перед принятием правительство предоставляет объяснение относительно комментариев, которые не были включены в документ;</p> <p>C. Объяснения относительно комментариев, которые не были включены в документ политики, публикуются в сети интернет.</p>	<p>В стране должны быть организованы публичные консультации — серия дискуссий с участием различных заинтересованных сторон для обсуждения проектов документов политики и получения обратной связи. Форма консультаций может быть разной: круглые столы, дискуссии в онлайн-формате, письменные консультации, онлайн-консультации и т.д. Однако важно, чтобы консультации были не формальным мероприятием, а содержательным процессом с уделением должного времени и внимания полученным предложениям.</p> <p>Этот критерий охватывает как стратегию, так и план действий, т.е. его элементы применяются и к стратегии, и к плану.</p> <p>Критерий требует проведения публичных консультаций касательно стратегии и плана действий, действовавших в течение оцениваемого периода, независимо от того,</p>

		<p>проводились ли публичные консультации в течение самого оцениваемого периода.</p> <p>Проекты документов политики должны быть доступны для публичных консультаций не менее чем в течение двух недель, чтобы дать участникам время подготовить комментарии.</p> <p>Правительству следует уделить должное внимание полученным замечаниям и предложениям. Следует подготовить объяснение, отражающее полученные комментарии, а также объяснение того, почему отдельные комментарии не были включены. Если такое объяснение не было опубликовано, для определения выполнения страной элемента В команда мониторинга будет полагаться на материалы, предоставленные соответствующими неправительственными заинтересованными сторонами, а также на информацию, полученную от правительства.</p> <p>Для выполнения элемента С письменное объяснение должно быть опубликовано в сети интернет.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно (метод оценивания 1).</p>
<p>3. Антиторрупционная политика эффективно реализуется</p>	<p>3.1. Меры, запланированные на предыдущий год, были полностью выполнены согласно отчётам государственных органов.</p> <p><i>Примечание: Количество баллов страны по этому критерию будет определено как процент полностью выполненных мер, которые планировались на соответствующий год, согласно отчётам государственных органов (метод оценивания 3). Например, если в предыдущем году было полностью выполнено 70% запланированных мер, то страна получит 70% от максимального</i></p>	<p>Целью этого критерия является поощрение эффективного выполнения взятых государственными органами обязательств, отраженных в документах антикоррупционной политики (стратегиях и планах действий), и реалистичного планирования в начале цикла реализации политики. Этот критерий побуждает государственные органы принимать меры, которые могут быть реализованы в течение определенного периода за счет имеющихся ресурсов. Необходимость предоставления отчетности в отношении этого критерия также способствует регулярному мониторингу выполнения документов политики.</p>

	<p><i>количества баллов, возможных по этому критерию.</i></p>	<p>Источником данных для этого критерия является процент выполнения исключительно согласно отчетам государственных органов. Хотя замечания неправительственных заинтересованных сторон, оспаривающие процент выполнения, будут отмечены и отражены в отчете, они не повлияют на саму оценку.</p> <p>Команда мониторинга оценивает процент выполнения в течение года, предшествующего мониторингу. Процент выполнения относится к мерам, которые были запланированы только на отчетный период, а не на весь срок действия документа политики.</p>
	<p>3.2. Доля антикоррупционных мер, невыполненных из-за нехватки финансирования, не превышает 10% от общего числа мер, запланированных на оцениваемый период.</p>	<p>Этот критерий обеспечивает дополнительную проверку надлежащего финансового планирования и реализации антикоррупционной политики. Оценка основывается на информации, предоставленной как правительством, так и неправительственными заинтересованными сторонами. В случае невыполнения более 10% мер, предусмотренных документом антикоррупционной политики, в предыдущем календарном году из-за отсутствия финансирования, критерий считается невыполненным.</p>
<p>4. Обеспечиваются координация, мониторинг и оценка реализации антикоррупционной политики</p>	<p>4.1. Функции координации и мониторинга обеспечиваются:</p> <p>А. Функции координации и мониторинга возложены на центральном уровне на специализированный персонал (секретариат) на основании нормативного акта, и этот персонал сформирован на практике;</p> <p>В. Специализированный персонал (секретариат) имеет полномочия запрашивать и получать информацию, требовать участия в созванных им координационных встречах, требовать подачу отчетов о реализации мер;</p>	<p>Этот критерий оценивает, закреплены ли функции координации и мониторинга на законодательном уровне и обеспечены ли они на практике. Критерий не требует создания специального органа для выполнения таких функций. Различные институциональные модели (от независимых органов до подразделений или лиц) могут удовлетворить критерий, если выполняются его конкретные элементы.</p> <p><b>«Координация»</b> означает организованную межведомственную работу, направленную на эффективное осуществление политики. Она предполагает наличие определенных установленных процедур и практик</p>

	<p>C. Специализированный персонал (секретариат) имеет ресурсы, необходимые для исполнения соответствующих функций;</p> <p>D. Специализированный персонал (секретариат), как правило, предоставляет органам-исполнителям методологическое руководство или практические консультации для оказания помощи в реализации политики.</p>	<p>взаимодействия и совместной работы для достижения запланированных результатов.</p> <p><b>«Мониторинг»</b> означает непрерывный процесс сбора и анализа данных для определения прогресса в достижении задач политики и намеченных результатов в целях улучшения эффективности и/или подотчетности.</p> <p><b>«Специализированный персонал (секретариат)»</b> означает отдельных должностных лиц, которые занимаются исключительно координацией и мониторингом осуществления антикоррупционной политики и не выполняют других обязанностей.</p> <p>Функции координации и мониторинга антикоррупционной политики должны быть возложены соответствующим нормативным актом на специализированный персонал на центральном уровне государственной власти. Такой персонал должен существовать и работать на практике. Команда мониторинга проанализирует имеющиеся документы для оценки возложенных функций и распределения обязанностей соответствующего персонала, чтобы определить, является ли персонал «специализированным».</p> <p>Необходимо, чтобы специализированный персонал (секретариат), занимающийся координацией и мониторингом осуществления антикоррупционной политики, был наделен полномочиями для выполнения таких обязанностей на законодательном уровне. В полномочия специализированного персонала может входить созыв очередных и внеочередных заседаний, возможность требовать от государственных органов власти подачу отчета о выполнении мер, предоставление методических указаний, выдача рекомендаций и т.д. Для целей подсчета баллов по этому элементу команда мониторинга оценивает только полномочия, перечисленные</p>
--	---	--

		<p>в элементе В. Элемент В считается выполненным, если все перечисленные в нем полномочия четко указаны в законодательстве.</p> <p>Персонал должен иметь ресурсы для практического применения полномочий, перечисленных в элементе В. Наличие необходимых ресурсов оценивается в контексте страны с учетом рабочей нагрузки, количества агентств, участвующих в реализации, установленных процедур мониторинга и координации, повседневной деятельности, обязанностей и задач соответствующего персонала и т. д.</p> <p>«Специализированный персонал» должен предоставлять методологическое руководство или практические консультации органам-исполнителям. Методологическое руководство — это общие разъяснения определенных правовых требований или процедур, применимых ко всем соответствующим органам-исполнителям и их координаторам. Под практической консультацией понимается совет или консультация, предоставляемая центральным координационным органом/подразделением (секретариатом) в отдельных случаях по запросу. Руководство и консультации могут предоставляться в различных формах: в письменной форме, посредством телефонных консультаций или во время визитов, на тренингах, в виде наглядных пособий, методических материалов и т. д. Элемент D считается выполненным, если страна представляет доказательства (примеры) трех конкретных случаев предоставления ею методологического руководства или практических консультаций.</p> <p>Каждый элемент (A–D) оценивается отдельно (метод оценивания 1).</p>
	<p>4.2. Мониторинг реализации политики обеспечивается на практике:</p>	<p>Этот критерий оценивает, осуществляется ли мониторинг реализации политики на практике. Команда мониторинга проверяет, был ли отчет о мониторинге подготовлен в</p>

	<p>A. Отчет по мониторингу подготавливается не реже чем раз в год;</p> <p>B. Отчет по мониторингу основывается на индикаторах, которые отображают результаты;</p> <p>C. Отчет по мониторингу включает информацию о сумме финансирования, потраченного на реализацию мер политики;</p> <p>D. Отчет по мониторингу публикуется в сети интернет.</p>	<p>оцениваемый период (год, предшествующий визиту в страну для мониторинга) и соответствует ли он требованиям элементов В–D. Если в оцениваемый период отчет о мониторинге не был подготовлен, то все элементы оцениваются в 0 баллов.</p> <p>Правительство должно продемонстрировать, что отчеты о мониторинге готовятся ежегодно, по крайней мере, один отчет о мониторинге в год. Команда мониторинга проверяет, был ли в оцениваемый период (год, предшествующий визиту в страну для мониторинга) подготовлен отчет о мониторинге реализации политики, которого достаточно для выполнения элемента критерия.</p> <p>Правительствам следует отслеживать достигнутый прогресс, используя индикаторы, установленные в документах политики. Команда мониторинга изучает последний отчет о мониторинге, чтобы убедиться, что такие индикаторы предусмотрены и применяются на практике для мониторинга реализации политики. Команда мониторинга анализирует индикаторы, чтобы сделать вывод, являются ли они индикаторами, отображающими результаты. «Результат» означает краткосрочный или среднесрочный эффект осуществленных мероприятий, четко связанный с определенной целью стратегии. Индикаторы, отображающие результаты, могут быть количественными или качественными, например количество сообщений о нарушениях от осведомителей, процент закупок по результатам конкурса и т. д.</p> <p>Целью элемента C является поощрение финансового планирования и отчетности в рамках антикоррупционной политики путем проверки того, включают ли общедоступные отчеты об ее реализации информацию о бюджете, потраченном на осуществление мер антикоррупционной политики.</p>
--	---	---



		<p>«Опубликованный в сети интернет» подразумевает, что отчеты публикуются в сети интернет, являются публичными и доступны без технических барьеров.</p> <p>Каждый элемент (A–D) оценивается отдельно (метод оценивания 1).</p>
	<p>4.3. Оценка реализации политики обеспечивается на практике:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Отчет об оценке подготавливается по крайней мере по окончании каждого цикла политики;</li> <li>B. Отчет об оценке основывается на индикаторах, которые отображают влияние;</li> <li>C. Отчет об оценке публикуется в сети интернет.</li> </ul>	<p>Правительства должны регулярно оценивать эффективность и влияние своих политик, а также использовать индикаторы влияния для установления целей и измерения результатов их достижения. «Индикаторы, отображающие влияние» показывают долгосрочный эффект предусмотренного политикой вмешательства. Такими индикаторами могут быть, к примеру, изменения в отношении и доверии к правительству, изменение уровня коррупции, изменение социальных и экономических условий и улучшение качества жизни. Правительствам рекомендуется использовать не только административные данные, но и опросы (широкой общественности, фокус-групп, опросы персонала для измерения восприятия и опыта коррупции, доверия к учреждениям) при оценке влияния их политик.</p> <p>Элемент А предусматривает составление отчетов об оценке в конце каждого цикла политики. Это означает, что в рамках мониторинга необходимо оценить, проводилась ли оценка предыдущего документа политики. «Предыдущий документ политики» означает документ политики, действовавший в течение цикла реализации политики, предшествующего документам политики, действующим в оцениваемый период. Если в оцениваемый период отсутствуют действующие документы политики, критерий предусматривает анализ отчета об оценке последнего документа политики. Таким образом, команда мониторинга изучит последний отчет об оценке, чтобы оценить соответствие элементам этого критерия.</p>

		<p>Чтобы оценить элемент В, команда мониторинга изучает отчет, чтобы понять, основан ли он на индикаторах влияния. Определение термина «индикаторы, отображающие влияние» приведено выше в критерии 1.3.</p> <p>«Опубликованный в сети интернет» подразумевает, что последний отчет об оценке опубликован в сети интернет, является публичным и доступен без технических барьеров.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно (метод оценивания 1).</p>
	<p>4.4. Неправительственные заинтересованные стороны вовлечены в процесс мониторинга и оценки:</p> <p>А. Неправительственные заинтересованные стороны приглашаются на регулярные координационные встречи, на которых обсуждается мониторинг прогресса реализации политики;</p> <p>В. Отчет по мониторингу отражает письменные комментарии неправительственных заинтересованных сторон;</p> <p>С. В отчете об оценке отражена оценка реализации политики, подготовленная неправительственными заинтересованными сторонами.</p>	<p>Этот критерий поощряет участие неправительственных заинтересованных сторон в мониторинге и оценке антикоррупционной политики. Такое участие может принимать различные формы: участие в регулярных координационных заседаниях, на которых обсуждаются отчеты о прогрессе и результатах реализации политики; письменные комментарии к правительственным отчетам; анализ неофициальных докладов, подготовленных заинтересованными сторонами, или любой другой формат, свидетельствующий о регулярном и систематическом участии.</p> <p>Участие заинтересованных сторон должно быть инклюзивным. Чтобы сделать вывод о выполнении этого элемента, команда мониторинга оценивает, были ли вовлечены в процесс все заинтересованные стороны, которые изъявили желание участвовать, на основании различных данных, собранных в ходе мониторинга, включая ответы на вопросник, данные, полученные во время визита, и результаты кабинетного исследования. Это также относится к письменным комментариям к отчетам о мониторинге и оценке.</p> <p>Если неправительственные заинтересованные стороны не предоставляли письменные комментарии к последнему</p>

		<p>отчету о мониторинге, этот элемент считается неприменимым. Если в оцениваемом году отчет о мониторинге не был подготовлен, элемент В оценивается в 0 баллов.</p> <p>Если неправительственные заинтересованные стороны не проводили оценку реализации политики или она не была общедоступной на момент подготовки отчета об оценке, элемент считается неприменимым. Если после окончания периода действия предыдущего документа политики отчет об оценке не был подготовлен, элемент оценивается в 0 баллов.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно (метод оценивания 1).</p>
--	--	---

#### Основные справочные материалы

- Anti-corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia. Progress and Challenges, 2016-2019, Chapter 1. Anti-Corruption Policies and Institutions.
- UNCAC Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Corruption: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/legislative-guide.html>.
- Technical Guide to the UNCAC <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/legislative-guide.html>.
- OECD Recommendation of Council on Public Sector Integrity, [www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf](http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf).
- Eastern Partnership-Council of Europe Facility Project on “Good Governance and Fight against Corruption” Handbook on Designing and Implementing Anti-Corruption Policies (2013), <https://rm.coe.int/16806d8ad7>.
- [Joint Communication, Eastern Partnership policy beyond 2020](#).
- OECD (2017), Government at a Glance 2017, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/gov\\_glance-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en).
- OECD SIGMA (2018), Toolkit for the preparation, implementation, monitoring, reporting and evaluation of public administration reform and sector strategies. The Toolkit provides practical guidance on each stage of the development, implementation, monitoring and overall management of strategies that could be used for ant-corruption policies as well. See at: [www.sigmaweb.org/publications/SIGMA-Strategy-Toolkit-October-2018.pdf](http://www.sigmaweb.org/publications/SIGMA-Strategy-Toolkit-October-2018.pdf)
- EU (2015), Quality of Public Administration, A Toolbox for Practitioners, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/quality-public-administration-toolbox-practitioners>.

- OECD SIGMA (2018), Principles of Public Administration for European Neighbourhood Policy countries, [www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration-european-neighbourhood-policy.htm](http://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration-european-neighbourhood-policy.htm).
- UN (2003), UN Guide for Anti-Corruption Policies, available at [www.unodc.org/pdf/crime/corruption/UN\\_Guide.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/UN_Guide.pdf).
- Tilman Hoppe (2015), Methodology for Monitoring and Evaluation of the Implementation of National Anti-corruption Strategies and Action Plans, [http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/05/Methodology\\_on\\_Monitoring\\_2015.pdf](http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/05/Methodology_on_Monitoring_2015.pdf).
- OECD (2018), Competitiveness in South East Europe, OECD Publishing, Paris, Chapter 17, pp. 667-696, available at [www.oecd.org/publications/competitiveness-in-south-east-europe-9789264298576-en.htm](http://www.oecd.org/publications/competitiveness-in-south-east-europe-9789264298576-en.htm).
- OECD/ACN (2015), Thematic Study, Prevention of Corruption in the Public Sector in Eastern Europe and Central Asia, pages 73-77, [www.oecd.org/corruption/acn/preventionofcorruption/](http://www.oecd.org/corruption/acn/preventionofcorruption/).

## СФЕРА ОЦЕНКИ 2: КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ И ДЕКЛАРАЦИИ АКТИВОВ

### Основные сведения

Предотвращение конфликтов интересов (КИ) и управление ими является ключевым для продвижения добропорядочности на публичной службе. При отсутствии надлежащего управления конфликт интересов может привести к коррупции и подорвать общественное доверие к правительству. Неразрешенные конфликты интересов могут стать причиной кумовства, злоупотребления властью, неисполнения обязанностей, хищения средств, взяточничества или других серьезных преступлений. Международные стандарты (Конвенция ООН против коррупции, документы Совета Европы и ОЭСР) рекомендуют государствам принимать меры для выявления конфликтов интересов, управления ими и их разрешения.

В Руководстве ОЭСР по разрешению конфликтов интересов на публичной службе определены основные принципы и стандарты разработки и реализации политики в отношении конфликта интересов. К ним относятся определения фактического, кажущегося (видимого) и потенциального конфликта интересов и рекомендации, касающиеся уведомления о них, управления ими и их разрешения, а также надзора и правоприменения, проведения обучения, консультирования и повышения осведомленности. Другие информационные материалы ОЭСР, такие как инструментарий и отчеты о реализации, содержат примеры передовых практик и инструментов для разработчиков политики и менеджеров публичного сектора.

Под конфликтом интересов понимают конфликт между публичным долгом и частными интересами публичного должностного лица, который может ненадлежащим образом повлиять на выполнение служебных функций и обязанностей. В этой сфере оценки под другими ограничениями, связанными с конфликтом интересов, понимаются правила относительно подарков, несовместимой деятельности, требований к передаче прав собственности на предприятия и ограничений по окончании трудовой деятельности. Индикатор 1 касается предотвращения и управления ситуативными конфликтами интересов и не распространяется на другие упомянутые выше ограничения, связанные с конфликтами интересов.

Для обеспечения добропорядочности и подотчетности публичных должностных лиц широко используются декларации об активах и интересах. Раскрытие информации об активах, доходах, обязательствах, расходах и интересах является полезным инструментом для предотвращения конфликтов интересов и управления ими, контроля над материальным состоянием публичных служащих, обеспечения соблюдения правил в отношении подарков, несовместимой деятельности, ограничений по окончании трудовой деятельности и других антикоррупционных ограничений.

Системы декларирования различаются по объему информации, которую они требуют, и охвату лиц в публичной администрации, их прозрачности и сложности.

Конвенция ООН против коррупции (статья 8) предусматривает, что каждое государство-участник должно стремиться, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных подарках или выгодах, в связи с которыми может возникать конфликт интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц. Каждое государство-участник рассматривает возможность принятия, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, дисциплинарных или других мер в отношении публичных должностных лиц, которые нарушают кодексы или стандарты, установленные в соответствии с настоящей статьей.

Опыт стран в регионе действия АКС и во всем мире показывает, что все больше и больше стран внедряют цифровые и онлайн-решения для сбора, публикации, анализа и проверки деклараций об активах и интересах, используют аналитические инструменты для проверки деклараций, их перекрестной проверки с использованием других источников и выявления несоответствий. В большинстве стран системы сочетают в себе несколько целей, включая обнаружение и предотвращение конфликта интересов, незаконного обогащения и других нарушений, связанных с коррупцией. Системы декларирования активов и интересов, которые обеспечивают высокий уровень публичного раскрытия информации, имеют сопутствующий эффект, способствующий гражданскому контролю, реформам цифрового управления и соблюдению требований по борьбе с отмыванием денег.

Критерии мониторинга СПД основаны на международных и региональных инструментах, устанавливающих стандарты в этой сфере. Критерии также учитывают информацию, изложенную в отчетах о предыдущих раундах мониторинга СПД и Итоговом докладе по результатам мониторинга СПД в 2016–2019 гг., в котором обобщены соответствующие рекомендации, а также в отчетах об оценке в рамках других механизмов мониторинга (ГРЕКО, Конвенция ООН против коррупции).

ИНДИКАТОРЫ	КРИТЕРИИ И ЭЛЕМЕНТЫ	МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
1. Принято эффективное законодательство по управлению конфликтом интересов	1.1. Законодательство распространяется на и содержит определение следующих понятий, применимых к публичным должностным лицам, согласно международным стандартам: А. Фактический (реальный) и потенциальный конфликт интересов; В. Частные интересы, которые включают любые материальные или нематериальные преимущества для должностного лица, членов его семьи, близких родственников, друзей, других лиц или организаций, с которыми у	В законодательстве должно быть дано определение основных концепций конфликта интересов (КИ), применимых к публичным должностным лицам, а именно: фактический конфликт интересов, потенциальный конфликт интересов, кажущийся конфликт интересов и частные интересы. Законодательство о конфликте интересов должно регулировать все эти концепции.  Определения в национальном законодательстве должны соответствовать международным определениям или быть функционально эквивалентными им (когда

	<p>должностного лица есть личные, политические или другие связи;  С. Кажущийся (видимый) конфликт интересов.</p>	<p>законодательство не использует точно такие же формулировки, но достигает тех же целей, выполняет ту же функцию).</p> <p>Определения ниже используются для сравнения с международными стандартами.</p> <p>Определения ОЭСР:</p> <p><u>Фактический конфликт интересов</u></p> <p>«10. [...] — конфликт между публичным долгом и частными интересами публичного должностного лица, при котором у публичного должностного лица существуют частные интересы, способные ненадлежащим образом повлиять на выполнение им своих служебных функций и обязанностей. [...]</p> <p><u>Потенциальный конфликт интересов</u></p> <p>12. [...] Потенциальный конфликт возникает в тех случаях, когда публичное должностное лицо имеет такие частные интересы, которые способны привести к конфликту интересов, если такому должностному лицу придется выполнять соответствующие (т.е. конфликтующие с частными интересами) служебные обязанности в будущем.</p> <p><u>Кажущийся (видимый) конфликт интересов</u></p> <p>12. [...] кажущийся конфликт интересов существует тогда, когда кажется, что частные интересы публичного должностного лица способны ненадлежащим образом повлиять на выполнение им своих служебных обязанностей, но в реальности этого не происходит. [...]</p> <p><u>Частные интересы</u></p>
--	--	--

		<p>14. [...] «частные интересы» не ограничиваются финансовыми или материальными интересами или теми интересами, которые дают публичному должностному лицу прямую личную выгоду. Конфликт интересов может быть связан с правомерной деятельностью чиновника как частного лица, его принадлежностью к другим организациям или связями с ними, семейными интересами, если эти интересы можно обоснованно рассматривать как такие, что способны оказать ненадлежащее влияние на выполнение должностным лицом своих обязанностей. Отдельного внимания заслуживают случаи, связанные с трудоустройством публичного должностного лица после ухода с государственной службы: переговоры о будущей занятости до ухода с государственной должности часто рассматриваются как ситуация конфликта интересов».</p> <p>Рекомендация Совета ОЭСР относительно Руководства по разрешению конфликтов интересов на публичной службе (<a href="#">2003 г.</a>).</p> <p>Совет Европы:</p> <p>Модельный кодекс поведения для публичных служащих (статья 13):</p> <p>«Частный интерес публичного служащего включает любую выгоду для него самого, его или ее семьи, близких родственников, друзей, а также лиц или организаций, с которыми он или она имеет или имел деловые или связанные с политикой отношения. Он также включает любое</p>
--	--	---



		<p>связанное с этим финансовое или гражданское обязательство».</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
<p>1.2. Законодательство возлагает следующие роли и обязанности по предотвращению и урегулированию ситуативного конфликта интересов:</p> <p>А. Обязанность должностного лица сообщить о существующем или возможном конфликте интересов;</p> <p>В. Обязанность должностного лица воздерживаться от принятия решения до урегулирования конфликта интересов;</p> <p>С. Обязанность руководителей и специализированных органов/подразделений урегулировать конфликт интересов, о котором им сообщили или который они обнаружили другими способами.</p>	<p>Этот критерий включает минимальные требования к ролям и обязанностям, связанным с управлением конфликтами интересов. Элементы А и В касаются обязанностей должностного лица в отношении потенциального, фактического или кажущегося (если предусмотрен законодательством) конфликтов интересов.</p> <p>Элемент С касается обязанностей менеджеров (руководителей должностных лиц, руководства государственных органов) и специальных органов (к примеру, антикоррупционного органа или антикоррупционных подразделений в органах власти) реагировать на конфликты интересов, о которых им сообщили или которые они обнаружили другими способами (например, из жалоб третьих лиц или открытых источников). В случае отсутствия специализированного органа или подразделения для управления конфликтами интересов, в ходе мониторинга будут рассмотрены только обязанности менеджеров.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>	
<p>1.3. Законодательство предусматривает следующие методы урегулирования ситуативного конфликта интересов:</p> <p>А. Передача или ликвидация должностным лицом имущественного интереса;</p> <p>В. Отказ должностного лица от должности или функции, которые являются источником конфликта интересов, или устранение частного интереса иным путем;</p>	<p>Этот критерий требует, чтобы в законодательстве были предусмотрены процедуры урегулирования ситуативных конфликтов интересов. Урегулирование ситуативных конфликтов интересов — это конкретные шаги и процедуры, предусмотренные для должностных лиц, их непосредственных руководителей, руководства органа, специализированного органа/подразделения по разрешению конфликтов интересов (если существует),</p>	

	<p>C. Самоотвод должностного лица от участия в соответствующем процессе принятия решения;</p> <p>D. Ограничение доступа соответствующего должностного лица к определенной информации;</p> <p>E. Перевод должностного лица на должность, где отсутствует конфликт интересов;</p> <p>F. Перераспределение (пересмотр) обязанностей и функций должностного лица;</p> <p>G. Исполнение обязанностей под внешним наблюдением;</p> <p>H. Отставка или увольнение должностного лица с должности публичной службы.</p>	<p>для принятия мер по предотвращению и разрешению конфликтов интересов.</p> <p>Команда мониторинга не будет подробно анализировать такие процедуры на соответствие каким-либо конкретным стандартам, но проверит, четко ли они прописаны в законодательстве и применимы ли на практике, то есть существуют ли правила, регламентирующие основания для использования того или иного метода разрешения конфликта интересов и возлагающие соответствующие обязанности на конкретных субъектов.</p> <p>Список методов разрешения конфликтов интересов основан на Рекомендации Совета ОЭСР относительно Руководства по разрешению конфликтов интересов на публичной службе.</p> <p>Каждый элемент (А–Н) оценивается отдельно.</p>
	<p>1.4. Законодательство предусматривает следующие методы урегулирования ситуативного конфликта интересов:</p> <p>A. Специальные методы урегулирования конфликта интересов для коллегиальных государственных органов;</p> <p>B. Специальные методы урегулирования конфликта интересов для высших должностных лиц, не имеющих прямых руководителей.</p>	<p>В законодательстве должны быть предусмотрены специальные методы разрешения ситуативных конфликтов интересов, приспособленные к соответствующим ситуациям, а именно при возникновении конфликта интересов у члена коллегиального органа, например комиссии, комитета, иного государственного органа, состоящего из нескольких членов, а также в случаях, когда у должностного лица (например, президента, премьер-министра, министра или главы государственного органа) нет непосредственных руководителей, которые могут урегулировать конфликт интересов. Законодательство может содержать общие правила, применимые к таким ситуациям, или предусматривать специальные правила для каждого коллегиального органа или высшего</p>

		<p>должностного лица, которое не имеет непосредственного руководителя.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>1.5. Существуют специальные правила или официальные руководства о конфликте интересов, предназначенные для:</p> <p>А. Судей;</p> <p>В. Прокуроров;</p> <p>С. Членов парламента;</p> <p>Д. Членов правительства;</p> <p>Е. Членов местных и региональных представительских органов (советов).</p>	<p>В то время как некоторые общие правила, касающиеся конфликта интересов, предусмотренные критериями 1.1-1.3., могут применяться ко всем публичным должностным лицам, отдельные категории должностных лиц требуют применения отличных правил, отражающих их особый статус и функции. Этот критерий касается таких специальных правил.</p> <p>Для перечисленных категорий должны существовать специальные правила или руководства. Руководства могут носить рекомендательный характер, но должны быть официальными, т. е. изданными государственным органом, имеющим юридические полномочия их издавать.</p> <p>В ходе мониторинга команда мониторинга не будет подробно анализировать все соответствующие процедуры или руководства, однако проверит их наличие и чтобы они содержали специальные правила/рекомендации, адаптированные к соответствующим категориям должностных лиц и ситуациям конфликта интересов, которые могут возникнуть в их деятельности. Если специальные положения или руководства дублируют общие положения законодательства по управлению конфликтами интересов, этого будет недостаточно для соответствия.</p> <p>Каждый элемент (А–Е) оценивается отдельно.</p>
2. Правила конфликта	относительно интересов	<p>2.1. Санкции за нижеперечисленные нарушения, как правило, применяются в отношении должностных лиц:</p> <p>Согласно общим определениям, термин <b>«как правило, применяются»</b> означает «применяются или используются систематически в качестве обычной</p>

<p>надлежащим образом применяются на практике</p>	<p>A. Несообщение о ситуативном конфликте интересов;  B. Неурегулирование ситуативного конфликта интересов;  C. Нарушение ограничений относительно получения подарков или знаков гостеприимства;  D. Нарушение правил, запрещающих совмещение должностей или деятельности;  E. Нарушение ограничений по окончании трудовой деятельности на публичной ситуативной службе.</p>	<p>практики. Применение или использование считается систематическим, если оно включает не менее трех дел или случаев в год». Для каждого элемента (A–E) критерия стране необходимо предоставить информацию о как минимум 3 случаях применения санкций к публичным должностным лицам за конкретные нарушения, упомянутые в элементе.</p> <p>Критерий призван отразить правоприменительную практику, а именно показать, что соответствующие положения применяются на практике. Предполагается, что соответствующие нарушения предусмотрены в национальном законодательстве, поскольку такие положения являются важными для эффективной системы обеспечения соблюдения законодательства о конфликте интересов. Это означает, что если национальное законодательство не предусматривает одно из нарушений, упомянутых в элементах A–E (и, следовательно, санкции не применялись), элемент оценивается в 0 баллов (страна не соответствует требованию).</p> <p>Команда мониторинга не будет проверять качество норм, устанавливающих ответственность, или эффективность применяемых санкций. Критерий не требует конкретного вида ответственности (например, административную или уголовную).</p> <p><b>«Санкции применяются»</b> означает решение о применении санкции, принятое органом, уполномоченным принимать окончательные решения. Например, если административный орган (например, антикоррупционный орган) должен выявить нарушение, собрать и зафиксировать доказательства, а затем направить дело в суд для применения меры наказания, то критерий принимает во внимание решение суда, а не</p>
---	--	--

		<p>административного органа. В данной ситуации достаточно решения суда первой инстанции. В отношении уголовных преступлений критерий учитывает приговоры судов первой инстанции, а не подозрения или обвинения, выдвинутые следственным органом или прокурором.</p> <p>Каждый элемент (А–Е) оценивается отдельно.</p>
	<p>2.2. Санкции за нижеперечисленные нарушения, как правило, применяются в отношении высокопоставленных должностных лиц:</p> <p>А. Нарушение законодательства о предотвращении и урегулировании ситуативного конфликта интересов;</p> <p>В. Нарушение ограничений относительно получения подарков или знаков гостеприимства;</p> <p>С. Нарушение правил, запрещающих совмещение должностей или деятельности;</p> <p>Д. Нарушения, связанные с отказом или передачей владения коммерческими субъектами или других бизнес интересов;</p> <p>Е. Нарушение ограничений по окончании трудовой деятельности на публичной службе.</p>	<p>Этот критерий рассматривает правоприменительную практику, связанную с санкциями, применяемыми к высокопоставленным должностным лицам. Термин «высокопоставленные должностные лица» разъясняется в общих определениях.</p> <p><b>«Нарушение законодательства о предотвращении и урегулировании ситуативного конфликта интересов»</b> означает широкую категорию нарушений, которая может включать любое существующее в стране нарушение, связанное с предотвращением и урегулированием ситуативных конфликтов интересов, например несообщение о конфликте интересов, неразрешение конфликта интересов, о котором было сообщено руководителю, невыполнение инструкций, данных должностному лицу руководителем или антикоррупционным органом относительно того, как разрешить конфликт интересов.</p> <p>Тут также применимы комментарии к критерию 2.1.</p> <p>Каждый элемент (А–Е) оценивается отдельно.</p>
	<p>2.3. Как правило, применяются следующие меры:</p> <p>А. Признание недействительными решений или контрактов, принятых/заключенных в результате нарушения правил о конфликте интересов;</p>	<p><b>«Недействительные решения или контракты»</b> означает административные решения или контракты, заключенные государственными органами, которые суд или иной орган признал недействительными (аннулировал) в связи с тем, что они были приняты или заключены в ситуации конфликта интересов или с</p>

	<p>В. Конфискация незаконных подарков или эквивалента их стоимости</p> <p>С. Аннулирование трудовых или иных контрактов бывших публичных должностных лиц, заключенных в нарушение ограничений после трудоустройства на публичной службе.</p>	<p>нарушением иных правил, регулирующих конфликт интересов.</p> <p><b>«Незаконные подарки»</b> означает подарки, которые запрещены или ограничены законом и получены публичными должностными лицами. Вид конфискации может быть любым (например, в рамках уголовного или гражданского производства или административная конфискация).</p> <p>Тут также применимы комментарии к критерию 2.1.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
<p>3. Требования о декларировании активов и интересов распространяется на публичных должностных лиц с высоким коррупционным риском, включают широкий спектр информации, является прозрачными и осуществляются в цифровом формате</p>	<p>3.1. Следующие должностные лица обязаны ежегодно декларировать свои активы и интересы:</p> <p>А. Президент, члены парламента, члены правительства и их заместители, главы центральных органов государственной власти и их заместители;</p> <p>В. Члены коллегиальных центральных органов государственной власти, включая членов независимых регуляторов рынков и надзорных органов;</p> <p>С. Глава и члены совета национального банка, глава и члены высшего органа государственного аудита;</p> <p>Д. Сотрудники частных (личных) офисов политических должностных лиц (такие как советники и помощники);</p> <p>Е. Главы регионов, мэры городов;</p> <p>Ф. Судьи судов общей юрисдикции, судьи конституционного суда, члены органов судебного управления;</p> <p>Г. Прокуроры, члены органов прокурорского управления;</p>	<p>Охват системы декларирования активов и интересов должен быть сбалансированным и достаточным для достижения целей системы. Критерий устанавливает минимальные требования к декларантам, которые обязаны подавать декларации. Декларации об активах и интересах должны быть обязательными для высших публичных должностных лиц, которые должны задавать тон добропорядочности и подотчетности публичной службы и которые подвержены высокому риску коррупции или конфликта интересов.</p> <p><b>«Члены коллегиальных центральных органов государственной власти, включая членов независимых регуляторов рынков и надзорных органов»</b> означает членов или членов правления коллегиальных органов, наделенных полномочиями по надзору или регулированию определенных секторов экономики или рынков (например, коммунальных услуг, энергетики, ценных бумаг и фондового рынка, финансовых учреждений), или любых других коллегиальных органов государственной власти с национальной юрисдикцией (например, Центральная избирательная комиссия).</p>

	<p>Н. Высшие должностные лица государственных предприятий.</p>	<p><b>«Глава и члены совета национального банка, глава и члены высшего органа государственного аудита»</b> — председатель или глава Национального банка, члены наблюдательного или исполнительного органа Национального банка, руководитель высшего органа государственного аудита (например, глава Счетной палаты) или члены высшего органа государственного аудита, если он является коллегиальным органом.</p> <p><b>«Сотрудники частных (личных) офисов политических должностных лиц»</b> означает советников или помощников лиц, занимающих политические должности. Политические должности — это должности общенационального уровня, избираемые непосредственно народом (например, президент, члены парламента), а также члены правительства, назначаемые парламентом/президентом. Для целей данного критерия советники/помощники местных выборных должностных лиц (мэров, членов местных или региональных советов) не подпадают под определение термина «сотрудники частных (личных) офисов политических должностных лиц», кроме случаев, когда такие должностные лица занимают политическую должность общенационального уровня.</p> <p><b>«Главы регионов»</b> — губернаторы или главы региональных (но не местных) государственных администраций или аналогичных органов, назначаемые центральными государственными органами; не распространяется на должностных лиц органов местного самоуправления. <b>«Мэры городов»</b> охватывает избранных мэров (или их эквивалент, например, глав муниципальных советов) всех городов независимо от их размера.</p>
--	--	---

		<p><b>«Судьи судов общей юрисдикции»</b> означают всех профессиональных судей национальных судов общей юрисдикции всех уровней, независимо от юрисдикции суда (гражданская, уголовная, административная и т. д.), старшинства или специализации судей. В рамках критерия термин «судьи» не включает присяжных и арбитров.</p> <p><b>«Органы судебного и прокурорского управления»</b> — органы судебного или прокурорского управления, отвечающие за подбор, назначение и продвижение по службе судей или прокуроров, их дисциплину. См. также общие определения. Если в стране отсутствуют такие органы, то требование распространить декларирование активов на их членов не будет применимо. Например, если в стране отсутствуют органы прокурорского управления, для получения баллов по элементу G стране необходимо будет только продемонстрировать, что прокуроры обязаны подавать декларации активов и интересов.</p> <p><b>«Высшие должностные лица государственных предприятий»</b> — генеральный директор (руководитель), заместители руководителя компании, члены правления/исполнительного органа управления государственной компании. «Государственное предприятие (ГП)» означает некорпоративную государственную компанию любой организационно-правовой формы или корпоративную организацию (акционерное общество, общество с ограниченной ответственностью, любое товарищество с ограниченными долями участия), в котором государству принадлежит мажоритарный пакет акций/мажоритарное участие. Коммунальные предприятия не считаются ГП.</p> <p>Каждый элемент (А–Н) оценивается отдельно.</p>
--	--	---



	<p>3.2. Законодательство или официальные руководства требуют раскрытия в декларациях следующих объектов:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Недвижимое имущество, транспортные средства и другое движимое имущество внутри страны и за рубежом;</li> <li>B. Доходы, включая их источники;</li> <li>C. Подарки, включая подарки в неденежной форме и оплату за услуги, источник подарка;</li> <li>D. Части (доли) в компаниях, ценные бумаги;</li> <li>E. Банковские счета;</li> <li>F. Денежные средства внутри и за пределами финансовых учреждений, предоставленные частные займы;</li> <li>G. Финансовые обязательства, включая частные займы;</li> <li>H. Занятость или деятельность (оплачиваемая или неоплачиваемая) вне основной публичной должности;</li> <li>I. Членство в организациях или их органах.</li> </ul> <p><i>Примечание: Обязательство раскрытия вышеперечисленных объектов декларирования может зависеть от достижения определенного стоимостного порога.</i></p>	<p>Информация, которую декларанты должны раскрыть (указать) в декларации, должна быть достаточной для достижения целей выявления конфликта интересов и незаконного обогащения (необоснованного изменения материального состояния). Критерий устанавливает минимальные требования к объему информации, требуемой в декларации. Критерии 3.3.–3.4., касающиеся объема раскрытия информации, предусматривают дополнительные баллы для стран, в которых обязательным является раскрытие информации другого типа.</p> <p>В законодательстве или официальных руководствах должны быть четко указаны объекты, которые подлежат обязательному декларированию в соответствии с этим критерием. <b>Официальные руководства</b> могут не являться юридически обязывающим документом (нормативным актом), но должны издаваться государственным органом, уполномоченным издавать такие руководства для декларантов. Как официальное руководство можно также рассматривать судебную практику, которая поддерживает соответствующее толкование законодательных положений.</p> <p>«<b>Другое движимое имущество</b>» включает любое ценное имущество, кроме недвижимости и транспортных средств, в том числе ювелирные изделия, предметы искусства, антиквариат, драгоценные камни.</p> <p>«<b>Транспортные средства</b>» означает любое транспортное средство, например автомобиль, лодку, самолет, сельскохозяйственную или строительную технику.</p> <p>«<b>Доходы, включая их источники</b>» означает любой вид дохода, независимо от того, подлежит он налогообложению или нет, активный или пассивный</p>
--	--	---

		<p>доход, полученный из любого источника. Источником дохода является физическое или юридическое лицо, которое выплатило доход декларанту или члену его семьи. Информация об источнике должна включать достаточные детали для идентификации соответствующего лица.</p> <p><b>Подарки</b> могут рассматриваться как вид дохода или как отдельный объект декларирования. Если подарки включены в доход, в декларации должно быть четко указано, что это подарок. Под «подарком» следует понимать в широком смысле любой материальный или нематериальный актив или выгоду, полученные бесплатно или по цене ниже минимальной рыночной цены, включая подарки в натуральной форме и оплату услуг, полученных декларантом или членом его семьи (например, спонсируемые поездки, проживание, услуги здравоохранения, образование и т.д.). В форме декларации необходимо указывать источник подарка.</p> <p><b>«Части (доли) в компаниях»</b> означает доли или другие виды акций в юридических лицах (акционерных обществах, обществах с ограниченной ответственностью, любых товариществах с ограниченными долями участия).</p> <p><b>«Раскрытие банковских счетов»</b> означает, что в форме декларации должно быть предусмотрено предоставление информации о банковских счетах, что принадлежат декларанту или контролируются им, независимо от типа счета или его баланса. Сюда входят счета, открытые в банках за границей, а также информация о банке и валюте счета.</p> <p><b>«Денежные средства внутри и за пределами финансовых учреждений»</b> означает любые денежные средства, хранящиеся в банковском или небанковском</p>
--	--	--

		<p>финансовом учреждении (например, кредитном союзе, инвестиционном фонде), а также наличные деньги, хранящиеся вне такого учреждения, включая деньги, которые декларант дал другим лицам в долг (частные займы, в которых декларант является кредитором).</p> <p><b>«Финансовые обязательства, включая частные займы»</b> означает любое финансовое обязательство, по которому декларант является должником, включая займы, полученные от других физических или юридических лиц.</p> <p><b>«Занятость или деятельность (оплачиваемая или неоплачиваемая) вне основной публичной должности»</b> означает любую занятость, постоянную или временную, профессиональную или иную деятельность, оплачиваемую или неоплачиваемую, осуществляемую декларантом вне основной публичной должности, с указанием сведений о работодателе (если применимо).</p> <p><b>«Членство в организациях или их органах»</b> означает членство в любой организации (коммерческой или некоммерческой) и членство в органах (исполнительных, наблюдательных, ревизионных) такой организации. Форма может не предусматривать раскрытия информации о членстве в общем собрании организации, если оно является автоматическим ввиду членства в организации.</p> <p>Национальное законодательство может установить стоимостной порог отдельных декларируемых активов и интересов (например, минимальная стоимость движимого имущества, информация о котором должна быть раскрыта).</p> <p>Каждый элемент (A–I) оценивается отдельно.</p>
--	--	--

3.3 Законодательство или официальные руководства содержат определения и обязывают раскрывать в декларациях информацию о следующих объектах:

- А. Бенефициарное владение компаниями (их контроль), в понимании, которое соответствует стандартам ФАТФ, внутри страны и за рубежом (по крайней мере в отношении декларантов, упомянутых в критерии 3.1.), в том числе информацию, которая идентифицирует компанию и описывает характер и объем бенефициарного владения;
- В. Непрямой контроль (бенефициарное владение) в отношении активов, кроме компаний (по крайней мере в отношении декларантов, упомянутых в критерии 3.1), в том числе информацию о номинальному собственнике актива, описание актива, его стоимость;
- С. Расходы, в том числе информацию о дате и сумме расхода;
- Д. Трасты, к которым декларант или член семьи имеют какое-либо отношение, в том числе информацию о названии и стране траста, идентифицирующие данные учредителя, управляющего и бенефициаров траста;
- Е. Виртуальные активы (например, криптовалюты), в том числе информацию о типе и названии виртуального актива, количестве соответствующих токенов (единиц) и дате приобретения.

*Примечание: Обязательство раскрытия*

См. объяснение терминов «официальные руководства» и «порог раскрытия информации» в методических рекомендациях к критерию 3.2.

Национальное законодательство или официальные руководства должны содержать определения понятий, упомянутых в критерии (бенефициарное владение компаниями, бенефициарное владение активами, расходы, трасты, виртуальные активы). Это может быть, к примеру, специальное определение, содержащееся в законе о декларировании активов, определение в законе о борьбе с отмыванием денег, в законе о регистрации компаний, в ином законе или подзаконном акте или в официальных руководствах к ним. Если определение включено в документ, регулирующий другие вопросы (например, закон о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем), должно существовать четкое указание на то, что это определение применяется к декларациям активов.

**Бенефициарное владение компаниями.** Критерий требует раскрытия в декларации компаний, зарегистрированных в стране или за рубежом, конечным бенефициарным собственником или контролирующим лицом которых является декларант. Такое требование помогает отследить материальное состояние декларанта и выявить интересы, которые не были бы видны, если бы в декларации требовалось раскрыть только прямое владение компаниями.

Определение бенефициарного владения компаниями должно соответствовать минимальным требованиям, установленным в международных стандартах (определение ФАТФ). Определение бенефициарного собственника включает физическое лицо, которое в конечном итоге владеет юридическим лицом или

	<p><i>вышеперечисленных объектов декларирования может зависеть от достижения определенного стоимостного порога.</i></p>	<p>юридическим образованием или контролирует его посредством прямого или непрямого владения не менее чем 25% акций, прав голоса или долей владения такой компании или посредством контроля с помощью других средств.</p> <p>Что касается элемента А, хотя поощряется универсальный охват, если такое требование распространяется только на декларации декларантов, занимающих должности с высоким уровнем риска (тех, которые охвачены критерием 3.1.), этого будет достаточно для соответствия страны этому элементу критерия.</p> <p>Форма декларации должна предусматривать указание сведений, достаточных для идентификации компании (например, название, страна регистрации, регистрационный или другой идентификационный номер), а также характера и степени бенефициарного владения (например, основан ли бенефициарный интерес на праве собственности на акции, контроле акционеров или ином виде контроля).</p> <p><b>Непрямой контроль (бенефициарное владение) активами.</b> Публичные должностные лица, которые хотят скрыть свои доходы, полученные незаконным путем, часто используют доверенных лиц для передачи своих активов. Такими доверенными лицами могут быть родственники, другие физические или юридические лица. Декларация, требующая раскрытия только формального владения активами, создает лазейку, которую можно использовать для сокрытия неправомερных активов.</p> <p>Критерий требует раскрытия в декларации активов, которыми декларант владеет или которые он контролирует в способ, отличный от формальной</p>
--	---	---

		<p>собственности. Это распространяется на ситуации, когда актив принадлежит третьему лицу (номинальному собственнику, трасту), но декларант получает доход от актива или может принять решение о его отчуждении. Такое отношение к активу может называться в национальном законодательстве бенефициарной собственностью, непрямым контролем или иным образом.</p> <p>Хотя поощряется универсальный охват, если такое требование распространяется только на декларации декларантов, занимающих должности с высоким уровнем риска (тех, которые охвачены критерием 3.1.), этого будет достаточно для соответствия страны этому элементу критерия.</p> <p><b>Расходы.</b> Форма декларации должна содержать информацию о понесенных декларантом расходах. Такая информация важна для отслеживания изменений материального состояния декларанта и сравнения его с доходами, полученными из законных источников. Форма должна охватывать все расходы независимо от их формы или цели.</p> <p><b>Трасты.</b> Трасты и аналогичные юридические образования часто используются для сокрытия активов и доходов. Требование о раскрытии трастов в декларациях публичных должностных лиц помогает отслеживать их активы и предотвращать использование других юрисдикций для сокрытия активов и доходов.</p> <p>Форма декларации должна охватывать трасты или аналогичные юридические образования, к которым декларант имеет какое-либо отношение. В таких отношениях декларант может выступать учредителем, доверительным управляющим, протектором, бенефициаром траста или другим лицом,</p>
--	--	--

		<p>осуществляющим конечный контроль над трастом посредством прямого или непрямого владения или иным способом.</p> <p><b>Виртуальные активы.</b> Виртуальные активы (например, криптовалюты) все чаще используются как средство для предоставления неправомерных преимуществ публичным должностным лицам и для накопления необоснованного богатства. Публичные должностные лица также могут утверждать, что доходы были получены в результате отчуждения виртуальных активов, которые трудно отследить. Предотвратить такие ситуации поможет раскрытие виртуальных активов в декларации.</p> <p>«Виртуальные активы» означают цифровое выражение стоимости, которые могут торговаться или передаваться в цифровом виде и могут использоваться для целей осуществления платежей или инвестиций, включая цифровые выражения стоимости, которые функционируют как средство обмена, расчетная единица и/или средство накопления. Виртуальные активы не являются фиатной валютой (также известной как «реальная валюта», «настоящие деньги» или «национальная валюта»), которая является деньгами страны и ее законным платежным средством. (Определение ФАТФ).</p> <p>В некоторых странах декларации об активах и интересах охватывают также нематериальные активы. Будет считаться, что такие страны соответствуют элементу критерия, если в законе, подзаконных актах, форме декларации или официальном руководстве прямо указано, что нематериальные активы включают криптовалюты и другие виртуальные активы.</p> <p>Каждый элемент (А–Е) оценивается отдельно.</p>
--	--	--

	<p>3.4 Законодательство или официальные руководства требуют раскрытия в декларациях информации об активах, доходах, обязательствах и расходах членов семьи, то есть, по крайней мере, супруги (супруга) и лиц, проживающих в одном домохозяйстве с декларантом и находящихся с ним в отношениях зависимости.</p>	<p>См. объяснение термина «официальные руководства» в методических рекомендациях к критерию 3.2.</p> <p>Форма декларации должна охватывать активы, доходы, обязательства, расходы и другие объекты декларирования не только декларанта, но и членов его семьи. В противном случае система декларирования будет неэффективной, поскольку активы и интересы могут быть приобретены на имя члена семьи декларанта, чтобы избежать раскрытия информации и проверки. Системы, в которых декларации не охватывают членов семьи, имеют лазейку, подрывающую всю систему раскрытия информации.</p> <p>Критерий не требует (но и не запрещает), чтобы члены семьи декларанта сами подавали декларации об активах и интересах. Страны, в которых публичные должностные лица должны включать в свои декларации информацию о членах семьи, соответствуют этому критерию.</p> <p>Определение членов семьи зависит от национального контекста и законодательства, но должно включать, как минимум, супруга/супругу декларанта (лицо, состоящее в официальном браке с декларантом, включая случаи фактического раздельного проживания) и лиц, проживающих в одном домохозяйстве с декларантом и находящихся в отношениях зависимости с декларантом. Таким образом, дети, родители, другие родственники декларанта должны подпадать под определение членов семьи, если они проживают в одном домохозяйстве с декларантом и находятся с ним в отношениях зависимости (например, оказывают друг другу или получают друг от друга финансовую помощь). Это определение должно также включать гражданского партнера (сожителя) декларанта, проживающего с ним в одном домохозяйстве (независимо от того, признает ли</p>
--	--	---



		<p>национальное законодательство такое партнерство). Национальным законодательством могут быть установлены дополнительные критерии определения совместного проживания (например, минимальное количество дней совместного проживания в течение года). Системы, в которых определение членов семьи шире, чем приведенное здесь базовое определение, также соответствуют критерию.</p> <p>Декларация может не требовать раскрытия определенных сведений о членах семьи, если информация необходима исключительно для отслеживания активов и интересов декларанта (например, сведения о совместительстве и предыдущем месте работы декларанта). Однако все основные части формы декларации (касающиеся активов, доходов, обязательств, расходов, интересов) должны охватывать как самого декларанта, так и членов его семьи.</p>
	<p>3.5 Декларации подаются через онлайн-платформу.</p>	<p>Онлайн-подача и хранение деклараций дает ряд преимуществ, в том числе обеспечивает лучшую безопасность, упрощенную подачу, меньшее количество ошибок со стороны декларантов, лучшее управление данными, отсутствие затрат на хранение и обработку бумажных копий и т.д. Такая онлайн-платформа также открывает возможности для публикации данных и их повторного использования, общественного контроля, повышения подотчетности и прозрачности публичного управления.</p> <p>Подача через онлайн-платформу означает, что декларанты должны заполнить электронную форму онлайн и отправить ее через ту же платформу без необходимости иметь дело с бумажными копиями формы. Системы, в которых декларант должен распечатать форму и предоставить подписанную копию</p>

	<p>3.6 Информация из деклараций активов и интересов является общедоступной:</p> <p>A. Информация из деклараций активов и интересов является общедоступной в соответствии с законодательством и презумпцией открытости, а доступ ограничен только к узко определенной информации в той мере, в какой это необходимо для защиты права на частную жизнь и личной безопасности;</p> <p>B. Информация из деклараций активов и интересов публикуется в сети интернет;</p> <p>C. Информация из деклараций активов и интересов публикуется в сети интернет в машиночитаемом формате (открытые данные);</p> <p>D. Информация из деклараций активов и интересов, публикуемая в машиночитаемом формате (открытые данные), регулярно обновляется.</p> <p><i>Примечание: Этот критерий не касается специальных законодательных положений (если такие существуют) относительно деклараций, которые подаются должностными лицами, чьи должности засекречены или содержат другую секретную информацию.</i></p>	<p>или в которых декларант должен загрузить форму, заполнить ее и отправить в электронном виде, не соответствуют критерию.</p> <p>Критерий требует публикацию данных из деклараций об активах при установлении надлежащего баланса между правом общественности на изучение деклараций публичных должностных лиц и правом таких лиц на неприкосновенность частной жизни и личную безопасность. Ни право на доступ к информации, ни право на неприкосновенность частной жизни не являются абсолютными, поэтому критерий требует обеспечения максимально возможного раскрытия информации, если оно не является непропорциональным вмешательством в право на неприкосновенность частной жизни и защиту персональных данных.</p> <p><b>«Презумпция открытости»</b> означает, что информация из деклараций как таковая не ограничена в доступе (действует презумпция ее открытости) и не требует какого-либо предварительного разрешения на публикацию или ее предоставление по запросу.</p> <p><b>«Доступ ограничен только к узко определенной информации в той мере, в какой это необходимо для защиты права на частную жизнь и личной безопасности»</b> означает, что закон или подзаконные акты должны четко определять, какая информация должна быть исключена из публичного доступа. Такие исключения должны иметь узкое определение. Например, исключение всей «конфиденциальной», «личной», «секретной» и подобной информации или информации, «наносщей вред лицу», не считается узким определением.</p>
--	--	--

		<p>Любое исключение должно быть оправдано необходимостью защиты частной жизни и обеспечения личной безопасности. Поскольку меры защиты должны быть сбалансированными и соразмерными, исключение всех или большей части персональных данных является невыполнением критерия. Примеры допустимых исключений: данные документов, удостоверяющих личность, дата рождения физических лиц, полный адрес проживания, номера телефонов и адреса электронной почты, номера банковских счетов, местонахождение движимого имущества или наличных денежных средств, хранящихся вне банка, имена контрагентов по сделкам.</p> <p>Критерий требует, чтобы информация из деклараций публиковалась в сети интернет на практике и инициативно (то есть без предварительного запроса). При этом не раскрывать можно только ту информацию, которая исключена в соответствии с элементом А. Это не исключает предоставления информации из деклараций по запросу, однако в ходе мониторинга эта практика не будет оцениваться.</p> <p><b>«Публикуется»</b> означает, что все поданные декларации автоматически становятся общедоступными в сети интернет для чтения, скачивания и печати. Декларации могут быть опубликованы сразу после их подачи или по истечении короткого «периода отсрочки», т. е. периода, когда декларанту разрешается исправить данные в декларации.</p> <p>Критерий предусматривает инициативную публикацию в сети интернет деклараций об активах и интересах в машиночитаемом формате с возможностью повторного использования данных. Публикация в сети интернет и публикация открытых данных способствуют прозрачности и подотчетности и открывают</p>
--	--	--

		<p>многочисленные возможности для повторного использования соответствующих данных.</p> <p>«Открытые данные» — это данные, которые могут свободно использоваться, повторно использоваться и распространяться любым лицом. Допустимы только требования указывать источник и распространять данные на тех же условиях, что и исходные. Более подробную информацию см. по ссылке <a href="https://opendatahandbook.org/guide/en/what-is-open-data">https://opendatahandbook.org/guide/en/what-is-open-data</a>.</p> <p><b>Машиночитаемые данные</b> должны быть структурированными и иметь формат данных, который может быть автоматически прочитан и обработан компьютером, например CSV, JSON, XML и т. д. PDF-файлы не считаются машиночитаемыми данными. Более подробную техническую информацию см. по ссылке <a href="https://opendatahandbook.org/glossary/en/terms/machine-readable">https://opendatahandbook.org/glossary/en/terms/machine-readable</a>.</p> <p>Критерий не предусматривает публикацию деклараций, подпадающих под действие специальных правовых норм (если таковые существуют), касающихся деклараций, поданных должностными лицами, должности которых засекречены (например, должности в органах разведки или следственных органах, информация о работе в которых является государственной тайной), или которые содержат иную секретную информацию (например, сведения о супруге декларанта, работающем(-ей) на секретной должности). Это исключение не распространяется на должностных лиц, назначение которых в органы безопасности или разведки является публичной информацией. В законодательстве должны быть четко определены должности или случаи, когда декларации подаются в рамках особой процедуры.</p>
--	--	---

	<p>3.7 Функциональные возможности электронной системы декларирования включают в себя автоматизированные перекрёстные проверки с государственными базами данных, включая следующие источники:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Реестр юридических лиц;</li> <li>B. Реестр гражданских актов;</li> <li>C. Реестр прав собственности на землю;</li> <li>D. Реестр транспортных средств;</li> <li>E. Налоговая база данных о доходах физических лиц и компаний.</li> </ul>	<p>Каждый элемент (A–D) оценивается отдельно.</p> <p>Электронная платформа заполнения и подачи деклараций об активах и интересах предоставляет множество возможностей для эффективного применения полученных данных. Одним из таких применений является возможность автоматизированной перекрестной проверки данных из деклараций путем сравнения с внешними источниками, прежде всего с другими реестрами и базами данных, которые ведут или администрируют государственные органы. Автоматизируя перекрестную проверку данных, ответственный орган может высвободить ресурсы, чтобы сосредоточиться на углубленной проверке деклараций и преследовании нарушений.</p> <p><b>«Автоматизированная перекрестная проверка»</b> означает процесс сверки программным обеспечением системы декларирования активов и интересов данных, указанных в декларациях, с внешними источниками данных путем сравнения соответствующих данных и демонстрации обнаруженных несоответствий. Для этого требуется подключение системы декларирования активов и интересов к другим ИТ-системам (базам данных, реестрам и т. д.), установление протокола обмена данными, необходимых каналов связи и т. д.</p> <p>Этот критерий требует, чтобы перекрестные проверки проводились, по крайней мере, с наиболее важными реестрами, содержащими данные о собственности и имуществе, а именно реестром юридических лиц, реестром актов гражданского состояния (содержащим информацию о рождении, браке и т. д.), реестром прав собственности на землю, реестром транспортных средств (как минимум, реестром автомобилей) и налоговой базой данных о доходах физических и</p>
--	---	---

		<p>юридических лиц. Перекрестные проверки могут проводиться и с другими реестрами, но вышеупомянутые реестры являются обязательным минимумом, необходимым для выполнения критерия.</p> <p>Для выполнения страной критерия перекрестные проверки должны проводиться на практике.</p> <p>Каждый элемент (А–Е) оценивается отдельно.</p>
<p>4. Обеспечена объективная и эффективная проверка деклараций с применением сдерживающих санкций</p>	<p>4.1. Проверка деклараций об активах и интересах возложена на специализированное агентство, подразделение или персонал и осуществляется на практике:</p> <p>А. Существует специализированный персонал, занимающийся исключительно проверкой деклараций и не выполняющий другие функции (70%); <i>или</i></p> <p>В. Ответственность за проверку деклараций возложена на специализированное агентство или подразделение внутри агентства, которое имеет четко сформулированные полномочия и занимается исключительно такой проверкой и никакими иными функциями (100%).</p>	<p>Чтобы обеспечить соблюдение соответствующих правил и соблюдение декларантами требований о предоставлении полной и достоверной информации об активах, доходах, интересах и других объектах декларирования, важно осуществлять проверку деклараций об активах и интересах. Для достижения целей проверки она должна быть эффективной.</p> <p><b>«Проверка»</b> во всех соответствующих критериях индикатора 4 означает углубленный анализ и изучение декларации, выходящие за рамки проверки того, была ли декларация подана вовремя, заполнена ли форма полностью и заполнены ли все обязательные поля.</p> <p>Одним из условий эффективной проверки является возложение этой задачи на специализированное агентство, подразделение или персонал, специализирующийся на проверке деклараций, и обеспечение их необходимыми ресурсами.</p> <p>Определение термина <b>«специализированное агентство, подразделение или персонал»</b> содержится в общих определениях («агентство, подразделение внутри агентства или специализированный персонал, который занимается исключительно определенной функцией(-ями) и не выполняет других обязанностей»).</p>

		<p>Специализированным агентством или подразделением может быть антикоррупционный орган или другое агентство или подразделение внутри агентства, которое имеет четко определенные полномочия и ответственность за проверку деклараций об активах и интересах. На законодательном уровне проверка деклараций разных декларантов может быть децентрализована и поручена нескольким агентствам/подразделениям (к примеру, проверка деклараций должностных лиц судебной власти может быть возложена на орган или подразделение внутри судебной системы). Если проверка деклараций возложена на агентство, которое имеет обязанности, выходящие за рамки проверки деклараций об активах и интересах (к примеру, налоговую администрацию, счетную палату), функция проверки должна быть возложена на специализированное подразделение внутри такого агентства.</p> <p>Критерий предусматривает два варианта. Проверка деклараций может быть возложена на специализированный персонал (без формирования отдельного специализированного агентства или подразделения), занимающийся только проверкой деклараций и не выполняющий других обязанностей. Такие системы получают 70% от общего балла критерия 4.1.</p> <p>В качестве альтернативы проверка деклараций может быть поручена специализированному агентству или подразделению внутри агентства, которое имеет четко установленный мандат на проверку деклараций и несет ответственность только за выполнение таких проверок, а не других функций. Поскольку это решение является</p>
--	--	--

		<p>оптимальным, такие системы получают 100% от общего балла критерия 4.1.</p> <p>В обоих случаях проверка должна проводиться на практике.</p>
	<p>4.2. Проверка деклараций об активах и интересах, по законодательству и на практике, направлена на выявление:</p> <p>A. Конфликта интересов (ситуативного конфликта интересов или других схожих ситуаций, таких как незаконные подарки и нарушения правил о несовместимости должностей или деятельности);</p> <p>B. Недостоверной или неполной информации;</p> <p>C. Незаконного обогащения или необоснованных изменений в имуществе.</p>	<p>Проверка деклараций должна быть направлена на выявление конфликта интересов и связанных с ними ситуаций (например, незаконных подарков, несовместимой деятельности, иных ограничений, предусмотренных в национальном законодательстве), выявление недостоверной (отсутствующих или не соответствующих действительности сведений) или неполной информации, а также незаконного обогащения или необоснованного изменения материального состояния.</p> <p>В законодательстве должны быть четко указаны такие цели проверки. Их также следует применять на практике.</p> <p>Каждый элемент (A–C) оценивается отдельно.</p>
	<p>4.3. Специализированное агентство, подразделение или персонал, занимающийся проверкой деклараций, имеет следующие полномочия, которые четко сформулированы в законодательстве и, как правило, используются на практике:</p> <p>A. Запрашивать и получать информацию, включая конфиденциальную информацию и информацию с ограниченным доступом, от частных физических и юридических лиц и государственных органов;</p> <p>B. Иметь доступ к реестрам и базам данных, которые имеются в распоряжении или администрируются национальными</p>	<p>Критерий устанавливает перечень полномочий, которыми должны обладать агентство, подразделение или персонал, осуществляющие проверки, для эффективного выполнения своего мандата. Каждое полномочие должно быть четко и ясно изложено в законодательстве и, как правило, применяться на практике (то есть не менее 3 раз в течение предыдущего года). Страна должна предоставить по 3 примера применения для каждого полномочия, упомянутого в элементах A–F.</p> <p><b>«Запрашивать и получать информацию, включая конфиденциальную информацию и информацию с ограниченным доступом, от частных физических и юридических лиц и государственных органов».</b></p> <p>Специализированное агентство, подразделение или</p>



	<p>государственными органами власти и необходимы для проведения проверки;</p> <p>C. Получать доступ к информации в распоряжении банковских и других финансовых учреждений: с получением предварительного судебного разрешения (50%) или без необходимости получения такого разрешения (100%);</p> <p>D. Иметь доступ к доступным иностранным источникам информации, в том числе после внесения платы, если такая требуется;</p> <p>E. Заказывать или проводить оценку стоимости имущества;</p> <p>F. Предоставлять декларантам ситуативные или общие разъяснения относительно декларирования активов и интересов.</p>	<p>персонал должны иметь возможность не только запрашивать, но и получать информацию от любого физического или юридического лица, в том числе частных. Если полномочие запрашивать информацию не подкреплено обязательством предоставлять информацию, считается, что элемент не выполнен. Доступ должен предоставляться к конфиденциальной и другой информации с ограниченным доступом; доступ к секретной информации может потребовать наличия у соответствующего персонала необходимого уровня допуска.</p> <p><b>«Иметь доступ к реестрам и базам данных, которые имеются в распоряжении или администрируются национальными государственными органами власти и необходимы для проведения проверки».</b> Если имеется хотя бы одна государственная база данных или реестр, которые необходимы для проверки деклараций, но к которым специализированные агентство, подразделение или персонал не имеют доступа, элемент считается невыполненным. Критерий не предусматривает какой-либо особый тип доступа, необходимый для соответствия требованиям.</p> <p><b>«Доступ к информации в распоряжении банковских и других финансовых учреждений».</b> Этот элемент предусматривает два альтернативных варианта, которые оцениваются по-разному. Если специализированному агентству, подразделению или персоналу требуется получение предварительного судебного разрешения для получения доступа к данным банка или другого финансового учреждения, такая система получает 50% от общего количества баллов этого элемента критерия. Если такое разрешение не</p>
--	---	--

		<p>требуется, страна получает 100% от общего количества баллов этого элемента критерия.</p> <p><b>«Иметь доступ к доступным иностранным источникам информации, в том числе после внесения платы, если такая требуется».</b> Этот элемент поощряет доступ к базам данных, реестрам, другим источникам данных, расположенным за границей, посредством электронных или письменных запросов. Законодательство должно прямо предусматривать возможность такого доступа и использования полученных таким образом данных в ходе проверки. Специализированное агентство, подразделение или персонал, занимающиеся проверкой, должны иметь возможность доступа к таким данным после внесения платы, если такая требуется. Иными словами, уплата сбора (к примеру, за получение выписки из реестра юридических лиц) не должна препятствовать получению информации ни с юридической, ни с практической точки зрения.</p> <p><b>«Заказывать или проводить оценку стоимости имущества».</b> Специализированное агентство, подразделение или персонал, занимающиеся проверкой, должны иметь полномочия проводить оценку имущества, упомянутого в декларации, или для других целей проверки (например, для расчета размера необоснованного богатства) самостоятельно или с привлечением внешних субъектов оценочной деятельности (например, сертифицированного эксперта-оценщика). Достаточно наличия одной из этих возможностей оценки.</p> <p><b>«Предоставлять декларантам ситуативные или общие разъяснения относительно декларирования активов и интересов».</b> Ситуативные разъяснения</p>
--	--	--

		<p>предоставляются по запросу декларантов или государственных органов в связи с конкретной ситуацией. Общие разъяснения не касаются конкретных случаев и могут быть выданы для обобщения правоприменительной практики или для ответа на несколько однотипных запросов.</p> <p>Каждый элемент (А–F) оценивается отдельно.</p>
	<p>4.4 Следующие виды деклараций, как правило, проверяются на практике:</p> <p>A. Декларации лиц, занимающих должности или выполняющих функции с высоким коррупционным риском;</p> <p>B. При получении внешних жалоб и уведомлений (в том числе от граждан и СМИ);</p> <p>C. <i>Ex officio (в силу полномочий)</i> на основе несоответствий, обнаруженных с помощью различных, в том числе открытых, источников;</p> <p>D. На основе анализа рисков деклараций, в том числе на основании сравнения с предыдущими декларациями.</p>	<p>Специализированное агентство, подразделение или персонал должны регулярно проверять определенные типы деклараций. Они также обязаны проверять их после получения заслуживающих доверия утверждений о нарушениях или после самостоятельного обнаружения возможных нарушений.</p> <p>Критерий устанавливает минимальные требования к основаниям для начала проверки. Критерий не запрещает использовать другие основания для начала проверки.</p> <p>Термин «<b>как правило</b>» определен в общих определениях и означает, что в отношении каждого элемента на практике было начато не менее 3 проверок по соответствующему основанию.</p> <p><b>«Лица, занимающие должности или выполняющие функции с высоким коррупционным риском»</b> — национальное законодательство должно определять, какие именно должности/функции охватываются. Элементом не требуется, чтобы декларации всех высокопоставленных должностных лиц проверялись каждый раз, когда они подают декларации. Законодательство может сузить рамки проверки, но оно должно четко определять, декларации каких должностных лиц подлежат обязательной проверке.</p>

		<p>Если перечень таких должностей или функций определяется не непосредственно законодательством, а решением агентства, которое осуществляет проверки, или иного органа, то такое решение должно быть основано на анализе рисков и должно быть обоснованным, а не своевольным.</p> <p><b>«Внешние жалобы и уведомления (в том числе от граждан и СМИ)»</b> означает жалобы или иные сигналы, поступающие в агентство/подразделение или персоналу, которые осуществляют проверки, от населения (физических лиц, НПО, СМИ и т. д.), а также уведомления, поступающие от органов государственной власти.</p> <p><b>«Ex officio (в силу полномочий) на основе несоответствий, обнаруженных с помощью различных, в том числе открытых, источников».</b> Агентство, подразделение или персонал, которые осуществляют проверки, должны начать проверку после самостоятельного обнаружения ими возможного нарушения (то есть не на основании сигнала, полученного от физического или юридического лица). С этой целью агентство, подразделение или персонал должны отслеживать и анализировать открытые источники (профессиональные СМИ, социальные сети, другие источники) и реагировать на соответствующую информацию.</p> <p>Как и в случае с высокопоставленными должностными лицами, начало проверки на основании внешних сигналов или утверждений, обнаруженных самостоятельно, не означает, что все такие сигналы или утверждения должны автоматически вести к проверке. Агентство, подразделение или сотрудники, которые осуществляют проверки, могут использовать процедуру</p>
--	--	---

		<p>фильтрации такой информации и установления приоритетов проверки в соответствии с имеющимися у них возможностями и ресурсами.</p> <p><b>«На основе анализа рисков деклараций, в том числе на основании сравнения с предыдущими декларациями»</b> Чтобы определить возможность наличия нарушений в декларациях и решить, какие декларации следует проверить, к поданным декларациям следует применять анализ, основанный на оценке рисков. Анализ рисков проводится на основе набора индикаторов («красных флажков»). Точные рамки и методы проведения анализа рисков должны определяться национальным законодательством. Он должен обязательно предусматривать сравнение с предыдущими декларациями того же декларанта.</p> <p>Каждый элемент (A–D) оценивается отдельно.</p>
	<p>4.5 Как правило, применяются следующие меры:</p> <p>А. Случаи возможного нарушения правил о конфликте интересов (такие как нарушение правил о ситуативном конфликте интересов, несовместимости должности или деятельности, подарках, отказе или передаче корпоративных прав, ограничениях после ухода с работы), выявленные в результате проверки деклараций и переданные соответствующему государственному органу или подразделению для последующего реагирования;</p> <p>В. Случаи возможного незаконного обогащения или необоснованного имущества, выявленные в результате</p>	<p>Этот критерий оценивает практику выявления возможных нарушений на основе проверки деклараций об активах и интересах. Критерий не требует, чтобы предполагаемые нарушения носили определенный юридический характер (например, уголовный, административный или дисциплинарный).</p> <p>Должна быть четкая связь между проверкой деклараций и выявлением соответствующих возможных нарушений.</p> <p>Термин <b>«как правило»</b> определен в общих определениях и означает, что по каждому элементу критерия должно быть не менее 3 соответствующих случаев.</p> <p>Элемент А охватывает все нарушения, связанные с потенциальным, реальным или кажущимся конфликтом интересов, как предусмотрено национальным законодательством (к примеру, решение, принятое в</p>

	<p>проверки деклараций и переданные соответствующему государственному органу или подразделению для последующего реагирования;</p> <p>С. Случаи нарушений, обнаруженные в результате проверки деклараций на основании сообщений СМИ или граждан и переданные соответствующему государственному органу или подразделению для последующего реагирования.</p>	<p>ситуации конфликта интересов, несообщение о конфликте интересов вышестоящему руководству), а также нарушения, которые не связаны с ситуативными конфликтами интересов, а касаются нарушения соответствующих антикоррупционных ограничений (несовместимость должностей, подарки, передача корпоративных прав, ограничения после ухода с должности и т. д.). Достаточно продемонстрировать факт выявления и передачи соответствующим органам как минимум 3 случаев любого из таких нарушений или их сочетания.</p> <p><b>«Переданные соответствующему государственному органу или подразделению для последующего реагирования»</b> означает, что в случае выявления агентством, подразделением или персоналом, которые осуществляют проверки, в результате или в ходе проверки деклараций об активах возможного случая конфликта интересов, незаконного обогащения и т. д., они передают дело органу или подразделению, уполномоченному проводить расследование и/или применять санкции или меры. Таким органом или подразделением может быть правоохранительный орган, антикоррупционное агентство, агентство, в котором работает должностное лицо, или другой уполномоченный орган или подразделение внутри органа. Он также охватывает ситуации, когда одно подразделение агентства (к примеру, антикоррупционного) выявляет случай и направляет его в другое подразделение того же агентства для дальнейшего реагирования.</p> <p>Критерий не оценивает фактические санкции, наложенные после рассмотрения таких дел.</p>
--	---	--

		<p><b>«Сообщения СМИ или граждан»</b> включают ситуации, когда проверка была начата после получения сообщения, адресованного агентству, подразделению или сотрудникам, которые осуществляют проверки, или когда агентство, подразделение или персонал начали проверку, используя информацию, которую они обнаружили самостоятельно в СМИ или других открытых источниках. Сообщения граждан включают сообщения организаций гражданского общества и любых физических или юридических лиц, кроме органов государственной власти и их должностных лиц.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
	<p>4.6 Как правило, применяются следующие санкции за предоставление недостоверной или неполной информации в декларациях:</p> <p>А. Административные санкции за предоставление недостоверной или неполной информации в декларациях;</p> <p>В. Уголовные санкции за преднамеренное предоставление недостоверной или неполной информации в декларациях в случаях, когда дело касается значительной размера, определенного в национальном законодательстве;</p> <p>С. Административные или уголовные санкции, наложенные на высокопоставленных должностных лиц за предоставление недостоверной или неполной информации в декларациях.</p>	<p>Термин <b>«как правило»</b> определен в общих определениях и означает, что по каждому элементу критерия было применено не менее 3 соответствующих санкций.</p> <p><b>«Применяются санкции»</b> означает решение о применении санкции, принятое органом, уполномоченным принимать окончательные решения. Например, если административный орган (например, антикоррупционный орган) должен выявить нарушение, собрать и зафиксировать доказательства, а затем направить дело в суд для применения санкций, то критерий принимает во внимание решение суда, а не административного органа. Другой пример: если антикоррупционное агентство или другой административный орган непосредственно накладывает санкцию за нарушение (которая может быть затем обжалована в суде), такая санкция будет считаться достаточной для этого критерия.</p> <p>В данной ситуации достаточно решения суда первой инстанции. В отношении уголовных санкций критерий учитывает приговоры судов первой инстанции, а не</p>

		<p>подозрения или обвинения, выдвинутые следственным органом или прокурором.</p> <p>Административные санкции зависят от законодательства страны и могут включать штрафы, общественные работы, увольнение с должности, запрет занимать государственную должность. Критерий не требует какого-либо конкретного вида меры наказания.</p> <p>Элемент В требует применения уголовных санкций за преднамеренное предоставление недостоверной или неполной информации в декларациях, когда несоответствующая или отсутствующая/неполная информация может быть определена количественно и касается значительной суммы. Национальное законодательство должно определить, какая сумма является значительной.</p> <p>Для элемента С достаточно продемонстрировать не менее 3 случаев применения административных или уголовных санкций или их сочетания, если они были наложены на высокопоставленных должностных лиц за предоставление недостоверной или неполной информации в декларациях.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
--	--	---

**Основные справочные материалы:**

***Конфликт интересов***

- United Nations Convention against Corruption (2003). <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>.
- UNODC (2009), Technical Guide to the United Nations Convention against Corruption. [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/09-84395\\_Ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/09-84395_Ebook.pdf).
- Council of Europe, Recommendation [No.R(2000)10] of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct of public officials. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806cc1ec>; Council of Europe (1997), Resolution (97)24 of the Committee of Ministers on the twenty guiding principles for the fight against corruption. <https://rm.coe.int/16806cc17c>.



- OECD (2003), Recommendation of the Council on Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service. [www.oecd.org/gov/ethics/2957360.pdf](http://www.oecd.org/gov/ethics/2957360.pdf); OECD (2003), Managing Conflict of Interest in the Public Service, OECD Guidelines and Country Experiences. <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994419.pdf>; OECD (2005), Managing Conflict of Interest in the Public Sector, A Toolkit. <https://doi.org/10.1787/9789264018242-en>; OECD (2010), Post-Public Employment: Good Practices for Preventing Conflict of Interest. <http://www.oecd.org/gov/ethics/post-public-employment-9789264056701-en.htm>.
- OECD (2017), Recommendation of the Council on Public Integrity. <http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>.
- GRECO, Fourth Evaluation Round reports (<https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations>).
- SIGMA, Paper No.36, Conflict of Interest Policies and Practices in Nine EU Member States: A Comparative Review. <https://doi.org/10.1787/5kml60r7g5zq-en>.
- OECD, ACN (2020), Anti-Corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia, Progress and Challenges 2016-2019. <http://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplan/anti-corruption-reforms-eastern-europe-central-asia.htm>.
- Preventing and Managing Conflicts of Interest in the Public Sector : Good Practices Guide to G20 High-Level Principles for Preventing and Managing Conflict of Interest in the Public Sector, Prepared at the request of the G20 Anticorruption Working Group by the World Bank, OECD and UNODC, 2020, <http://documents.worldbank.org/curated/en/950091599837673013/Preventing-and-Managing-Conflicts-of-Interest-in-the-Public-Sector-Good-Practices-Guide>.

#### **Декларации активов**

- OECD (2020), Anti-corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia, Progress and Challenges, 2016-2019, pages 91-109, [www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf](http://www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf).
- OECD (2011), Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD Publishing, Paris, [www.oecd.org/daf/anti-bribery/47489446.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/47489446.pdf).
- Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption, Open-ended Intergovernmental Working Group on the Prevention of Corruption, Asset and interest disclosure systems, Background paper prepared by the Secretariat, 2018, [www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup4/2018-September-6-7/V1804202\\_E.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup4/2018-September-6-7/V1804202_E.pdf).
- G20 High-Level Principles on asset disclosure by public officials, 2012, [www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/EN/G20/G20%20High%20Level%20Principles%20on%20Asset%20Disclosure%20by%20Public%20Officials.pdf](http://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/EN/G20/G20%20High%20Level%20Principles%20on%20Asset%20Disclosure%20by%20Public%20Officials.pdf).
- Déclaration de Dakar en matière de déclarations de patrimoine, adoptée à Dakar, le 28 Mai 2014, [www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art\\_8\\_Financial\\_disclosure\\_declaration\\_of\\_assets/Declaration\\_de\\_Dakar\\_fr.pdf](http://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_8_Financial_disclosure_declaration_of_assets/Declaration_de_Dakar_fr.pdf).
- Inter-American Convention against Corruption, 1996, [www.oas.org/en/sla/dil/inter\\_american\\_treaties\\_B-58\\_against\\_Corruption.asp](http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_B-58_against_Corruption.asp).

- Model Law on the declaration of interests, income, assets and liabilities of persons performing public functions, 2013, Washington, D.C., adopted at the Twenty-first meeting of the Committee of Experts of the Mechanism for Follow-up on the Implementation of the Inter-American Convention against Corruption, [www.oas.org/juridico/PDFs/model\\_law\\_declaration.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/model_law_declaration.pdf).
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1943 (2013), Corruption as a threat to the rule of law, [www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=19948&lang=en](http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=19948&lang=en).
- Western Balkan Recommendation on Disclosure of Finances and Interests by Public Officials, 2014, [www.respaweb.eu/download/doc/02+Policy+Recommendations+on+Income+and+Asset+Declarations.pdf/5d3ea91ed1b5ebcaeeaf5bbb97463ec1.pdf](http://www.respaweb.eu/download/doc/02+Policy+Recommendations+on+Income+and+Asset+Declarations.pdf/5d3ea91ed1b5ebcaeeaf5bbb97463ec1.pdf).
- Venice Commission (2016), The Rule of Law Checklist, pages 38-39, 50, [www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule\\_of\\_Law\\_Check\\_List.pdf](http://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf).
- Draft International Treaty on Exchange of Data for the Verification of Asset Declarations, 2019, [www.rai-see.org/regional-data-exchange-on-asset-disclosure-and-conflict-of-interest](http://www.rai-see.org/regional-data-exchange-on-asset-disclosure-and-conflict-of-interest).
- Rossi, Ivana M., Laura Pop, and Tammar Berger. 2017. Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure. Stolen Asset Recovery (StAR) Series. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-46480953-8.
- Kotlyar, Dmytro; Pop, Laura. 2019. E-filing asset declarations: benefits and challenges. World Bank/Stolen Asset Recovery Initiative. <https://star.worldbank.org/publication/e-filing-asset-declarations-benefits-andchallenges>.
- Kotlyar, Dmytro; Pop, Laura. 2016. Asset Declarations: A Threat to Privacy or a Powerful Anti-Corruption Tool? <https://www.worldbank.org/en/news/opinion/2016/09/26/asset-declarations-a-threat-to-privacy-or-a-powerful-anti-corruption-tool>.
- Kotlyar, Dmytro; Pop, Laura. 2021. Automated Risk Analysis of Asset and Interest Declarations of Public Officials: A Technical Guide. Stolen Asset Recovery Initiative (StAR) Series. World Bank. <https://star.worldbank.org/resources/automated-risk-analysis-asset-and-interest-declarations-public-officials>.
- World Bank (2020) “Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption”, World Bank, Washington, DC, pages 224-247, [www.worldbank.org/en/topic/governance/publication/enhancing-government-effectiveness-and-transparency-the-fight-against-corruption](http://www.worldbank.org/en/topic/governance/publication/enhancing-government-effectiveness-and-transparency-the-fight-against-corruption).
- Preventing and Managing Conflicts of Interest in the Public Sector : Good Practices Guide to G20 High-Level Principles for Preventing and Managing Conflict of Interest in the Public Sector, Prepared at the request of the G20 Anticorruption Working Group by the World Bank, OECD and UNODC, 2020, <http://documents.worldbank.org/curated/en/950091599837673013/Preventing-and-Managing-Conflicts-of-Interest-in-the-Public-Sector-Good-Practices-Guide>.
- OECD/ACN, Istanbul Action Plan monitoring report and progress updates (<https://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm>)
- GRECO, Fourth and Fifth Evaluation Round reports (<https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations>).

## СФЕРА ОЦЕНКИ 3: ЗАЩИТА ОСВЕДОМИТЕЛЕЙ

### Основные сведения

Обеспечение эффективной защиты осведомителей имеет решающее значение, учитывая их потенциальную роль в борьбе с коррупцией путем предоставления информации о практиках, которые в противном случае остались бы незамеченными, что тем самым способствует предупреждению и выявлению коррупции. Предоставленная осведомителями информация также может сыграть важную роль в расследовании коррупции и уголовном преследовании коррупционеров. Осведомители нуждаются в особой правовой защите, если они получают сообщаемую ими информацию в ходе своей профессиональной деятельности и, следовательно, подвергаются риску ответного негативного воздействия на рабочем месте. Основной причиной предоставления таким лицам защиты является их экономическая незащищенность по отношению к лицу, от которого фактически зависит их работа. В случаях, когда такого связанного с работой неравенства нет, например в случае обычных жалоб или сообщений граждан, нет необходимости защищать их от репрессий. Как было отмечено в недавней резолюции Парламентской ассамблеи Совета Европы 2019 года, без осведомителей будет невозможно решить многие вызовы, с которыми сталкиваются наши демократии, в том числе бороться с масштабной коррупцией и отмыванием денег. В резолюции 2019 года также подчеркивается острая необходимость принятия целенаправленных мер, которые будут побуждать людей сообщать о соответствующих фактах и обеспечивать лучшую защиту тем, кто рискует и делает это.

В [Рекомендации по борьбе со взяточничеством 2021 года](#) Рабочей группы ОЭСР по борьбе со взяточничеством предусмотрено, что страны-члены должны создать, в соответствии со своими юрисдикционными и другими базовыми правовыми принципами, прочные и эффективные правовые и институциональные рамки для защиты и/или обеспечения средств правовой защиты от любых ответных действий карательного характера для лиц, работающих в частном или публичном секторе, которые обоснованно сообщают о предполагаемых актах подкупа иностранных публичных должностных лиц в международных деловых операциях, а также связанных с ними профессиональных нарушениях.

Конвенция ООН против коррупции (статья 33) предусматривает, что каждое государство-участник должно рассмотреть возможность включения в свою внутреннюю правовую систему надлежащих мер для обеспечения защиты любых лиц, добросовестно и на разумных основаниях сообщающих компетентным органам о любых фактах, связанных с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, от любого несправедливого обращения. Кроме того, Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (статья 9) гласит, что каждая Сторона в своем национальном законодательстве предусматривает надлежащую защиту от любых неправомерных

санкций, направленных в адрес служащих, имеющих серьезные основания подозревать наличие коррупции и добросовестно сообщающих о своем подозрении компетентным лицам или органам.

Директива Европейского парламента и Совета о защите лиц, сообщающих о нарушениях законодательства Союза, является наиболее современным, комплексным и в ближайшем будущем будет наиболее широко используемым правовым стандартом, устанавливающей общие минимальные требования к защите лиц, сообщающих о нарушениях. Парламентская ассамблея Совета Европы предложила Комитету министров в соответствии с [Рекомендацией 2162\(2019\)](#)1 начать подготовку к переговорам о создании правового документа по улучшению защиты осведомителей в форме конвенции Совета Европы, основанной на вышеупомянутой Директиве Европейского парламента и Совета.

ИНДИКАТОРЫ	КРИТЕРИИ И ЭЛЕМЕНТЫ	МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
<p>1. Защита осведомителей гарантирована законом</p>	<p>1.1. Закон гарантирует защиту осведомителей:</p> <p>A. Гарантируется защита физических лиц, сообщивших о правонарушениях, связанных с коррупцией, произошедших на их работе, считая предоставленную информацию достоверной на момент ее раскрытия;</p> <p>B. Мотивы осведомителя или то, что он сообщает информацию добросовестно, не являются условиями для предоставления защиты;</p> <p>C. Если требуется тест общественного интереса, как условие предоставления защиты осведомителю, правонарушения, связанные с коррупцией, рассматриваются предметом общественного интереса и осведомление о них является достаточным основанием для предоставления защиты по умолчанию.</p> <p><i>Примечание: Правонарушение, связанное с коррупцией, значит, что сфера действия закона должна распространяться на: 1) коррупционные преступления (смотрите определение во вступительной части этого документа); и 2) нарушения правил относительно конфликта интересов, деклараций об активах и интересах,</i></p>	<p>Критерий требует, чтобы закон гарантировал определенный стандарт защиты осведомителей.</p> <p>Порогом для защиты осведомителей в соответствии с законом должно быть «обоснованное предположение о правонарушении», которое существует если лицо с эквивалентными знаниями, образованием и опытом может согласиться с таким предположением. Это означает, в частности, что осведомитель имеет право на защиту, даже если в ходе расследования правонарушение не было доказано. Соответственно, заведомо недостоверные сообщения не считаются сообщениями разоблачителя согласно этому критерию.</p> <p><b>«Добросовестно»:</b> мотивы сообщения не должны являться условием для предоставления защиты согласно закону. Таким образом, законы, требующие, чтобы информация была сообщена добросовестно, или предусматривающие другие подобные условия (к примеру, о беспристрастном сообщении или проверке личных мотивов осведомителя), не соответствуют требованиям элемента B. Однако, если закон включает требование о добросовестности, страна считается такой, что выполняет элемент критерия, если либо ее закон, либо практика его применения предусматривают, что мотивы осведомителя не имеют значения при принятии</p>

	<p><i>несовместимости службы с другими видами должностей или деятельности, подарков, других антикоррупционных ограничений. «На их работе» значит, что сообщение основано на информации, полученной в связи с настоящей или прошлой трудовой деятельностью осведомителя в публичном или частном секторе. Таким образом, данный критерий не касается обращений граждан.</i></p>	<p>решения о предоставлении защиты лицу, сообщаящему информацию.</p> <p><b>«Общественный интерес»:</b> страна, которая не требует соблюдения «теста общественного интереса» для защиты осведомителей, соответствует требованиям элемента С. Если национальное законодательство предусматривает тест общественного интереса, страна считается такой, что соответствует элементу критерия, если сообщения о правонарушениях, связанных с коррупцией, всегда рассматриваются как предмет общественного интереса. Последнее может быть основано на практике правоприменения или официальных руководствах.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
	<p>1.2. Законодательство о защите осведомителей распространяется на следующих лиц, сообщающих о нарушениях, связанных с коррупцией, произошедших на их работе:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>А. Работников публичного сектора;</li> <li>В. Работников частного сектора;</li> <li>С. Членов правления и сотрудников госпредприятий.</li> </ul> <p><i>Примечание: Законодательство о защите осведомителей означает все правовые положения, определяющие механизм осведомления, процедуры предоставления информации осведомителями, и защиту, предоставляемую осведомителям.</i></p>	<p>Этот критерий определяет минимальный круг лиц, подпадающих под понятие осведомителей согласно закону.</p> <p>«Работники» означает лиц, которые подпадают под определение работников в соответствии с национальным законодательством.</p> <p>Если члены совета директоров и сотрудники государственных предприятий прямо указаны в законе в качестве возможных осведомителей, или если страна может продемонстрировать на основании практики правоприменения или официальных руководств, что они также подпадают под действие законодательства о защите осведомителей, этот элемент считается выполненным.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
	<p>1.3. Лица, занятые в сфере обороны и безопасности, предоставляющие информацию о</p>	<p>Целью этого критерия является обеспечение того, чтобы законодательство о защите осведомителей</p>

	<p>нарушениях, связанных с коррупцией, подлежат защите эквивалентной той, которая предоставляется обычным осведомителям.</p>	<p>распространялось на работников сфер обороны и безопасности. Это может быть общее законодательство, применимое ко всем осведомителям, или специальные положения, применимые к работникам этих сфер.</p> <p>Если страна не исключает работников сфер обороны и безопасности из сферы защиты осведомителей и это подтверждается практикой правоприменения или официальными руководствами, она соответствует требованиям критерия. Страна также соответствует требованиям, если законодательство о защите осведомителей прямо охватывает эту категорию работников.</p> <p>Защита, предоставляемая этой категории работников, не должна быть хуже защиты, предоставляемой другим осведомителям в соответствии с национальным законодательством.</p>
	<p>1.4. В административном или судебном производстве, касающемся защиты прав осведомителей, регулирующий соответственное производство закон возлагает на работодателя бремя доказывания того, что любые меры, принятые против осведомителя, не были связаны с его или её сообщением о нарушениях.</p>	<p>Если закон прямо устанавливает такое перекладывание бремени доказывания, критерий считается выполненным.</p> <p>Если осведомитель подает жалобу и может показать <i>prima facie</i>, что его работодатель принял меры против осведомителя из-за его сообщения, то бремя доказывания перекладывается на работодателя. В таком случае работодатель должен будет доказать, что меры, принятые в отношении осведомителя, не были связаны с сообщением или мотивированы им.</p>
	<p>1.5. Закон предусматривает следующие основные меры по защите осведомителей:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Защита информации о личности осведомителя;</li> <li>B. Обеспечение личной безопасности;</li> </ul>	<p>Этот критерий устанавливает минимальный стандарт мер защиты, которые должны быть прямо предусмотрены законом.</p> <p><b>«Защита информации о личности осведомителя»</b> означает, что закон должен гарантировать запрет</p>

	<p>C. Освобождение от ответственности в связи с сообщением;</p> <p>D. Защита от всех видов преследования на работе (прямых и не прямых, путем действия или бездействия).</p>	<p>раскрытия личности осведомителя без его явно выраженного согласия.</p> <p><b>«Обеспечение личной безопасности»</b> означает, что закон предусматривает меры личной защиты в случаях, когда жизнь или безопасность осведомителя находятся в опасности. Предоставление такой защиты не должно быть связано с уголовным или иным производством.</p> <p>Существования режимов защиты свидетелей или положений о защите лиц, сотрудничающих с правосудием, достаточно для выполнения требований критерия только в том случае, если такие меры защиты прямо распространяются на осведомителей, не имеющих статуса свидетеля или иного статуса в уголовном или ином производстве.</p> <p><b>«Освобождение от ответственности в связи с сообщением»</b> означает, что закон должен гарантировать, что осведомитель не подлежит уголовной, гражданско-правовой, административной или трудовой ответственности за сообщение, кроме случаев, когда осведомитель совершил уголовное преступление с целью получения сообщенной информации.</p> <p><b>«Защита от всех видов преследования на работе»</b> означает, что закон должен запрещать работодателю или лицам, работающим на работодателя или действующим от его имени, осуществлять любые угрозы или действия, которые ставят осведомителя в невыгодное положение на рабочем месте в связи с тем, что он сообщил информацию.</p> <p>Каждый элемент (A–D) оценивается отдельно.</p>
--	--	---

	<p>1.6. Закон предусматривает следующие дополнительные меры защиты осведомителей:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Предоставление консультаций по вопросам защиты;</li> <li>B. Государственная правовая помощь;</li> <li>C. Выплата компенсации;</li> <li>D. Восстановление на работе.</li> </ul>	<p>Этот критерий устанавливает дополнительные меры защиты, которые должны быть прямо предусмотрены законом.</p> <p><b>«Консультация по вопросам защиты»</b> означает, что закон предусматривает механизм(-ы), с помощью которого потенциальный осведомитель может конфиденциально и бесплатно получить индивидуальную консультацию касательно объема и мер защиты, средств правовой защиты, процедур и каналов, предоставляемых осведомителям в соответствии с законом.</p> <p><b>«Государственная правовая помощь»</b> означает, что закон предусматривает, что осведомители, которым не хватает финансовых ресурсов или которые имели бы при других обстоятельствах право на правовую помощь согласно национальному законодательству, могут запрашивать финансовую помощь от государства и пользоваться ею во всех видах юридического процесса.</p> <p><b>«Компенсация»</b> означает, что закон должен предусматривать право и доступ осведомителя, который подвергается любой форме преследования на рабочем месте, к финансовой компенсации за причиненный ущерб.</p> <p><b>«Восстановление»</b> означает, что закон предоставляет восстановление на рабочем месте как средство правовой защиты на основании решения суда, если осведомитель был уволен, переведен на другую должность или понижен в должности, а также восстановление аннулированного разрешения, лицензии или контракта в связи с сообщением о правонарушениях, связанных с коррупцией.</p> <p>Каждый элемент (A–D) оценивается отдельно.</p>
--	--	---



<p>2. Существуют эффективные механизмы для обеспечения того, чтобы защита осведомителей применялась на практике</p>	<p>2.1. Следующие виды каналов для сообщения информации о нарушениях доступны согласно закону и на практике:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Внутренние по месту работы в публичном секторе и на госпредприятиях;</li> <li>B. Внешние (в специализированные, регуляторные, правоохранные или иные соответствующие государственные органы);</li> <li>C. Возможность публичного раскрытия (через СМИ или самостоятельное раскрытие, например, посредством социальных сетей);</li> <li>D. Закон предоставляет осведомителям возможность выбора подавать ли информацию через внутренние или внешние каналы.</li> </ul>	<p>Этот критерий оценивает каналы, доступные осведомителям для сообщения информации. Для каждого элемента А–С страна должна четко и прямо указать соответствующий канал в своем законе.</p> <p>Канал должен быть доступен на практике, а это означает, что осведомители могут использовать его для сообщения информации и что нет никаких препятствий для его использования осведомителями. В рамках этого критерия команда мониторинга не требует предоставления доказательства того, что каждый канал действительно использовался на практике, а только того, что он был доступен.</p> <p><b>«Внутренние каналы»</b> означает, что закон предусматривает, что, по крайней мере, государственные органы и государственные предприятия обязаны установить процедуры для обеспечения возможности сообщения их работниками о нарушениях, связанных с коррупцией, беспристрастному лицу или подразделению, ответственному за получение и обработку таких сообщений в государственном органе или на государственном предприятии. Поощряется возможность как устного, так и письменного сообщения информации, однако наличия одной из форм достаточно для соответствия страны.</p> <p><b>«Внешние каналы»</b> означает, что закон определяет по крайней мере один государственный орган для получения сообщений о нарушениях, связанных с коррупцией, которому лица, подпадающие под действие законодательства о защите осведомителей, могут сообщать информацию за пределами своего места работы.</p> <p><b>«Публичное раскрытие»</b> означает, что осведомитель может сообщить информацию в СМИ или может</p>
---	--	--

		<p>самостоятельно раскрыть ее в социальных сетях или на других платформах, при условии выполнения любого из следующих предварительных условий: если осведомитель не получил ответа на информацию, сообщенную через другой канал; или если нарушение, связанное с коррупцией, представляет непосредственную или явную опасность для общества; или если существует риск преследования или низкая вероятность того, что нарушение будет рассмотрено после сообщения о нем по внешним каналам.</p> <p>Каждый элемент (A–D) оценивается отдельно.</p>
	<p>2.2. Существует центральная электронная платформа для предоставления сообщений осведомителями, используемая на практике.</p>	<p>Критерий направлен на продвижение использования цифровой платформы для сообщения информации о нарушениях, связанных с коррупцией, и сбора данных о таких сообщениях.</p> <p>Простого предоставления горячей линии в сети интернет или веб-формы для сообщения информации внутреннему или внешнему органу недостаточно для выполнения требований критерия.</p> <p>Для соответствия критерию центральная электронная платформа <b>может</b>, к примеру, обеспечивать следующие функции: сбор, хранение, использование, защита, учет, поиск и анализ сообщений о нарушениях, онлайн-обмен данными с осведомителем, анонимное сообщение информации, статус сообщения или предоставленная осведомителю обратная связь, сбор сообщений осведомителей, полученных органами, которые выполняют функции внутренних или внешних каналов.</p> <p>Вышеуказанные элементы являются примерами, помогающими команде мониторинга провести различие между горячими линиями и центральной электронной</p>

		<p>платформой для целей оценивания соответствия критерию.</p> <p>Центральная электронная платформа должна работать на практике, но критерий не предусматривает проверку эффективности работы самой платформы.</p>
	<p>2.3. Анонимные сообщения осведомителей:  A. Могут быть рассмотрены;  B. Осведомители, сообщившие о нарушении анонимно, могут получать защиту в случае идентификации их личности.</p>	<p>Внешние органы могут принимать и рассматривать поддающиеся проверке анонимные сообщения о нарушениях, связанных с коррупцией. Это может быть предусмотрено в законодательстве, в официальных руководствах или продемонстрировано на практике рассмотрения анонимных сообщений.</p> <p>Законодательство или практика должны предусматривать, что осведомители, сообщившие о нарушении анонимно, могут получить защиту в случае идентификации их личности.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
<p>3. Специальный орган по защите осведомителей наделен четкими полномочиями, определенными в законе, и работает на практике</p>	<p>3.1. Существует специализированный орган, подразделение или персонал, отвечающий за работу системы защиты осведомителей.</p>	<p>Этот критерий требует, чтобы законодательство предусматривало существование специализированного агентства, подразделения или персонала, отвечающего за систему защиты осведомителей. Критерий требует работы такого органа, подразделения или персонала на практике.</p> <p>Определение термина «специализированный орган, подразделение или персонал» содержится в общих определениях («агентство, подразделение внутри агентства или специализированный персонал, который занимается исключительно определенной функцией(-ями) и не выполняет других обязанностей»).</p>
	<p>3.2. Специализированный орган, подразделение или персонал имеет следующие основные</p>	<p>Этот критерий требует, чтобы каждое из перечисленных основных полномочий специализированного агентства,</p>

	<p>полномочия, четко установленные законодательством:</p> <p>А. Получать и рассматривать жалобы, касающиеся преследования осведомителей;</p> <p>В. Получать и реагировать на жалобы, касающиеся ненадлежащего реагирования на осведомления, полученные посредством внутренних или внешних каналов, или нарушения других требований законодательства о защите осведомителей;</p> <p>С. Осуществлять мониторинг и оценку эффективности государственных механизмов по защите осведомителей путем сбора статистической информации об использовании каналов для предоставления информации, и форм защиты, предоставленной осведомителям.</p>	<p>подразделения или персонала было четко и прямо установлено на законодательном уровне.</p> <p>«Получать и рассматривать жалобы, касающиеся преследования осведомителей» означает, что специализированное агентство, подразделение или персонал могут получать жалобы о преследовании и принимать меры для проверки их достоверности.</p> <p>Целью элемента В является мониторинг соблюдения органами, отвечающими за обеспечение работы внутренних и внешних каналов, законодательства о защите осведомителей. Специализированное агентство, подразделение или персонал должны иметь полномочия получать и реагировать на жалобы, касающиеся ненадлежащего реагирования на сообщения или нарушения других требований законодательства о защите осведомителей. «Реагировать на жалобы» означает, что специализированное агентство, подразделение или персонал могут, по крайней мере, выдавать рекомендации или поручения соответствующим органам, чтобы прекратить нарушения законодательства о защите осведомителей.</p> <p>В целях мониторинга эффективности мер защиты осведомителей специализированный орган должен иметь возможность собирать данные, по крайней мере, о количестве полученных по внешним каналам сообщений и предоставленных осведомителям средств защиты.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
	<p>3.3. Специализированный орган, подразделение или персонал имеет следующие полномочия, четко установленные законодательством:</p>	<p>Критерий устанавливает перечень дополнительных полномочий, которыми должны обладать специализированное агентство, подразделение или персонал для эффективного выполнения своего</p>

	<p>A. Предписывать или инициировать применение защитных или других мер восстановления нарушенных прав;</p> <p>B. Налagать или инициировать наложение санкций или применение других правовых средств защиты против преследования.</p>	<p>мандата. Каждое полномочие должно быть четко и прямо предусмотрено в законодательстве.</p> <p><b>«Предписывать или инициировать применение защитных или других мер восстановления нарушенных прав»</b> означает, что специализированное агентство, подразделение или персонал могут применить или обратиться к другому ответственному органу с требованием применить защитные меры или обеспечить применение других мер восстановления прав осведомителя (инициировать запрос об обеспечении личной безопасности, запросить правовую помощь и т. д.).</p> <p><b>«Налagать или инициировать наложение санкций или применение других правовых средств защиты против преследования»</b> означает, что в случаях преследования осведомителей специализированное агентство, подразделение или персонал могут сами наложить санкцию, инициировать судебное производство или обратиться с запросом о наложении санкции другим компетентным органом.</p> <p>Каждый элемент (A–B) оценивается отдельно.</p>
	<p>3.4. Специализированный орган, подразделение или персонал, отвечающий за работу системы защиты осведомителей, функционирует на практике.</p>	<p>Этот критерий оценивает, могут ли специализированное агентство, подразделение или персонал использовать свои полномочия, установленные национальным законодательством, и действительно ли они используют их на практике. Оцениваются только полномочия, предусмотренные национальным законодательством, а не полный перечень полномочий, предусмотренный критериями 3.2.–3.3.</p> <p><b>«Функционирует на практике»</b> означает наличие доказательств, демонстрирующих, что специализированное агентство, подразделение или</p>

		персонал функционирует. Для этого мониторинг проверяет, использовались ли все полномочия, предоставленные специализированному агентству, подразделению или персоналу законодательством, хотя бы один раз в течение оцениваемого периода. Такие доказательства могут быть представлены, к примеру, в виде отчетов, опубликованных специализированным агентством, подразделением или персоналом и т. д.
4. Система защиты осведомителей работает, и защита, как правило, предоставляется	4.1. Жалобы, касающиеся преследования в отношении осведомителей, как правило, расследуются.	<p>Этот критерий оценивает практику расследования жалоб, касающихся преследования осведомителей. Критерий не предусматривает требования о наложении санкций за предполагаемое преследование. Основное внимание уделяется активному расследованию поступающих жалоб осведомителей о преследовании.</p> <p>Термин «как правило» определен в общих определениях и означает, что по каждому элементу критерия в течение предыдущего года было не менее 3 соответствующих случаев. Страна должна предоставить как минимум 3 примера таких расследований с достаточным количеством правовых и фактических данных, чтобы подтвердить, что они касаются защиты осведомителей и расследования жалоб о преследовании.</p>
	4.2. От имени осведомителей, как правило, подаются административные или судебные жалобы.	<p>Критерий оценивает практику специализированного агентства, подразделения или персонала по подаче жалоб с целью инициирования административных или судебных разбирательств на основании жалоб о преследовании или других жалоб о нарушении законодательства о защите осведомителей (к примеру, несоответствующие каналы в государственных учреждениях, нарушение конфиденциальности) от имени осведомителей.</p> <p>Термин «как правило» определен в общих определениях и означает, что по каждому элементу критерия в течение</p>

		<p>предыдущего года было не менее 3 соответствующих случаев. Страна должна будет предоставить не менее 3 примеров жалоб, поданных специализированным агентством, подразделением или персоналом от имени разоблачителей. Например, это может включать дачу поручения другой институции создать канал для подачи сообщений, постановление о восстановлении в должности или иск в суд от имени разоблачителя, который подвергся притеснениям, и др.</p> <p>Страна должна предоставить как минимум 3 примера таких жалоб с достаточным количеством правовых и фактических данных, чтобы подтвердить, что они касаются защиты осведомителей и связаны с жалобами о нарушении законодательства о защите осведомителей.</p>
	<p>4.3. Следующие виды защиты, как правило, предоставляются осведомителям:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Государственная правовая помощь;</li> <li>B. Защита личной безопасности;</li> <li>C. Консультации;</li> <li>D. Восстановление на работе;</li> <li>E. Выплата компенсаций.</li> </ul>	<p>Этот критерий оценивает практику предоставления осведомителям перечисленных видов защиты.</p> <p>Термин «как правило» определен в общих определениях и означает, что по каждому элементу критерия в течение предыдущего года было не менее 3 соответствующих случаев. Страна должна предоставить как минимум 3 примера предоставления видов защиты для каждого из элементов с достаточным количеством правовых и фактических данных, чтобы подтвердить, что они касаются защиты осведомителей и предоставления им указанного в элементе вида защиты.</p> <p>Каждый элемент (A–E) оценивается отдельно.</p>
	<p>4.4. Отсутствуют случаи, когда за нарушением конфиденциальности личности осведомителя не последовали расследование и санкции.</p>	<p>Этот критерий предназначен для оценки обеспечения исполнения мер защиты осведомителей.</p> <p>Этот критерий считается выполненным, если команда мониторинга не может обнаружить каких-либо случаев нарушения конфиденциальности в течение оцениваемого периода, которые не были бы</p>

		<p>расследованы или, при необходимости, в отношении которых не были бы применены санкции. Текущие (по состоянию на момент визита в страну) расследования нарушений конфиденциальности не учитываются.</p> <p>Если имел место хотя бы один случай нарушения конфиденциальности по отношению к личности осведомителя, о котором стало известно или который был доведен до сведения государственных органов каким-либо иным образом, и власти не отреагировали на него, критерий считается невыполненным.</p>
--	--	--

### Main reference materials

- ACN Summary Report “Anti-Corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia. Progress and Challenges, 2016-2019”, <http://www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf>.
- OECD (2021), Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0378>.
- United Nations Convention against Corruption, 2003, [https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/tools\\_and\\_publications/UN-convention-against-corruption.html](https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/tools_and_publications/UN-convention-against-corruption.html).
- Council of Europe, Civil Law Convention on Corruption, 1999, <https://rm.coe.int/168007f3f6>.
- European Union (2019), Directive (EU) 2019/1937 Of The European Parliament And Of The Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937&rid=4>.
- Council of Europe (2014), Recommendation CM/Rec(2014)7 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the protection of whistleblowers, <https://rm.coe.int/16807096c7>; Council of Europe (2019), Resolution 2300(2019) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on “Improving the protection of whistleblowers all over Europe”, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=28150&lang=en>; Council of Europe (2019), Recommendation 2162(2019)1 of Parliamentary Assembly of the Council of Europe on “Improving the protection of whistleblowers all over Europe”, <https://pace.coe.int/en/files/28151#trace-4>.
- OECD (2017), Recommendation of the Council on Public Integrity, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>; OECD (2016), Committing to Effective Whistleblower Protection, <https://doi.org/10.1787/9789264252639-en>; OECD (2017), The Detection of Foreign Bribery, [www.oecd.org/corruption/the-detection-of-foreign-bribery.htm](http://www.oecd.org/corruption/the-detection-of-foreign-bribery.htm).
- G20 High-level principles for the effective protection of whistleblowers (2019).



[https://www.unodc.org/documents/corruption/G20-Anti-Corruption-Resources/Thematic-Areas/Public-Sector-Integrity-and-Transparency/G20\\_High-Level\\_Principles\\_for\\_the\\_Effective\\_Protection\\_of\\_Whistleblowers\\_2019.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/G20-Anti-Corruption-Resources/Thematic-Areas/Public-Sector-Integrity-and-Transparency/G20_High-Level_Principles_for_the_Effective_Protection_of_Whistleblowers_2019.pdf).

- Transparency International (2013), International Principles for Whistleblower Legislation, <https://www.transparency.org/en/publications/international-principles-for-whistleblower-legislation>; Transparency International (2018), A Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation, <https://www.transparency.org/en/publications/best-practice-guide-for-whistleblowing-legislation>. Transparency International (2020), Assessing whistleblowing legislation: Methodology and guidelines for assessment against the EU Directive and best practice, <https://www.transparency.org/en/publications/assessing-whistleblowing-legislation>; Transparency International (2019), Building on the EU directive for whistleblower protection, <https://www.transparency.org/en/publications/building-on-the-eu-directive-for-whistleblower-protection>.

## СФЕРА ОЦЕНКИ 4: ДОБРОПОРЯДОЧНОСТЬ В БИЗНЕСЕ

### Основные сведения

Для целей мониторинга СПД добропорядочность в бизнесе определяется в широком смысле как среда, которая стимулирует компании вести свою деятельность без коррупции. Действия, которые необходимо предпринять для обеспечения добропорядочности в бизнесе, выходят за рамки программ компаний по соблюдению правовых и этических норм (комплаенс-программ) и включают меры, которые необходимо предпринять правительствам для создания базовых условий, способствующих соблюдению таких норм, а также усилия других заинтересованных сторон, таких как международные организации и инициативы, бизнес-ассоциации и субъекты гражданского общества, для продвижения борьбы с коррупцией и добропорядочности в обществе в целом. Методология мониторинга СПД фокусируется на четырех основных областях добропорядочности в бизнесе: (1) надзор за управлением рисками советами компаний, (2) раскрытие информации о бенефициарных собственниках компаний, (3) деятельность бизнес-омбудсменов или других подобных институтов и (4) меры по обеспечению добропорядочности на государственных предприятиях.

Добропорядочность в бизнесе — относительно новая сфера в регионе АКС. Существует относительно ограниченный набор международных документов, устанавливающих стандарты в этой сфере, однако передовая практика достаточно быстро развивается.

ИНДИКАТОРЫ	КРИТЕРИИ И ЭЛЕМЕНТЫ	МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
1. Советы компаний, которые котируются на бирже и публично торгуются, ответственны за надзор за системой управления рисками, в том числе коррупционными рисками	1.1. Кодекс корпоративного управления (ККУ) предусматривает, что советы компаний, которые котируются на бирже, отвечают за осуществление надзора за управлением рисками: А. ККУ или другие связанные с ним документы предусматривают ответственность советов осуществлять надзор за управлением рисками;	Кодексы корпоративного управления (ККУ) или аналогичные нормативные документы должны предусматривать ответственность советов компаний за защиту компаний от коррупционных рисков в рамках интегрированного управления рисками путем утверждения политик и процедур по снижению таких коррупционных рисков и регулярного оценивания их реализации.

	<p>В. ККУ или другие связанные с ним документы предусматривают ответственность советов осуществлять надзор за управлением коррупционными рисками;</p> <p>С. ККУ или другие связанные с ним документы, предусматривающие ответственность осуществлять надзор за управлением рисками, имеют обязательную силу для компаний, которые котируются на бирже.</p>	<p>Этот критерий касается только Кодекса корпоративного управления, применимого к компаниям, акции которых котируются на бирже.</p> <p>Если компании имеют более одного совета (к примеру, двухуровневую систему с наблюдательным советом и исполнительным советом), считается, что страны выполнили требования, если хотя бы один из советов имеет соответствующие обязанности.</p> <p>Страны получают баллы, если соответствующее законодательство устанавливает ответственность советов за надзор за управлением рисками (А). Страны получают дополнительные баллы, если дополнительно установлена обязанность осуществлять надзор именно за управлением коррупционными рисками (В) и если соответствующие положения являются обязательными для компаний, акции которых котируются на бирже (С). Страны выполняют требования элемента С, даже если рассматриваемые обязательные положения охватывают только общее управление рисками без конкретной отсылки к коррупционным рискам.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
	<p>1.2. Регулятор в сфере ценных бумаг или другие соответствующие государственные органы следят за тем, как компании, которые котируются на бирже, соблюдают ККУ:</p> <p>А. Законодательство определяет орган, ответственный за мониторинг соблюдения требований ККУ компаниями, которые котируются на бирже;</p> <p>В. Указанный мониторинг осуществляется на практике.</p>	<p>Национальные регуляторы, такие как Комиссия по ценным бумагам и фондовой бирже, Центральный банк или другие соответствующие органы, должны на практике обеспечить надзор за соблюдением ККУ.</p> <p>Функция мониторинга должна быть включена в мандат регулятора.</p> <p>Под мониторингом понимается сбор информации и проведение регулярных проверок соблюдения соответствующих требований ККУ. Чтобы подтвердить выполнение требований критерия на практике, страна должна представить соответствующие доказательства,</p>

		<p>например протоколы собраний, решения или другие письменные или общедоступные свидетельства, демонстрирующие, что соответствующий орган осуществляет регулярный мониторинг соблюдения ККУ.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
<p>2. Обеспечиваются раскрытие и публикация информации о бенефициарных собственниках всех зарегистрированных в стране компаний, а также проверка этих данных и наложение санкций за нарушение соответствующих правил</p>	<p>2.1. Предусмотрено обязательное раскрытие информации о бенефициарных собственниках зарегистрированных компаний:</p> <p>А. Законодательство страны содержит определение бенефициарного собственника (собственности) юридического лица, которое соответствует международному стандарту;</p> <p>В. Закон обязует компании предоставлять государственному органу актуальную информацию об их бенефициарных собственниках, включая, по крайней мере, имя бенефициарного собственника, месяц и год его рождения, страну проживания и гражданство бенефициарного собственника, характер и объем бенефициарного владения;</p> <p>С. Информация о бенефициарных собственниках собирается на практике.</p>	<p>Критерий требует обеспечения страной на уровне закона и на практике государственной регистрации юридическими лицами информации об их бенефициарных собственниках.</p> <p>Команда мониторинга оценивает определение термина «бенефициарный собственник» в национальном законодательстве в сравнении с его определением ФАТФ.</p> <p>Страна может собирать и раскрывать больше информации о бенефициарном владении. Перечень, приведенный в критерии, является минимально необходимым для его выполнения.</p> <p>Странам предлагается представить доказательства того, что информация о бенефициарной собственности собирается на практике, к примеру, статистические данные о количестве компаний, предоставивших эту информацию.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
	<p>2.2. Публичное раскрытие информации о бенефициарных собственниках обеспечивается в машиночитаемом формате (формате открытых данных), предусматривает функцию поиска, и осуществляется бесплатно:</p> <p>А. Информация о бенефициарных собственниках раскрывается публично через центральный онлайн реестр;</p> <p>В. Информация о бенефициарных собственниках публикуется в машиночитаемом формате (формате</p>	<p>Этот критерий дополняет критерий 2.1. и устанавливает требования к раскрытию информации о бенефициарной собственности в сети интернет. Публичное раскрытие информации означает как самостоятельную инициативную публикацию в сети интернет, так и предоставление информации (наборов данных) по запросу. Этот критерий оценивает практику выполнения, а не само законодательство. Критерий не ограничивает раскрытие информации необходимостью продемонстрировать законный интерес лица к доступу к соответствующей информации.</p>

	<p>открытых данных) и предусматривает функцию поиска;</p> <p>С. Информация о бенефициарных собственниках доступна общественности бесплатно.</p>	<p>Чтобы выполнить требования критерия, страна должна показать, что центральный реестр, через который раскрывается информация о бенефициарной собственности, работает на практике.</p> <p>Машиночитаемые данные должны быть структурированными и иметь формат данных, который может быть автоматически прочитан и обработан компьютером, например CSV, JSON, XML и т. д. PDF-файлы не считаются машиночитаемыми данными (более подробную техническую информацию см. по ссылке <a href="https://opendatahandbook.org/glossary/en/terms/machine-readable">https://opendatahandbook.org/glossary/en/terms/machine-readable</a>). «Открытые данные» означает, что соответствующая информация должна быть доступна для общественности без каких-либо ограничений, препятствующих повторному использованию информации. «Предусмотренная функция поиска» означает, что информация о бенефициарной собственности должна быть опубликована в сети интернет таким образом, чтобы ее можно было индексировать поисковыми системами, а соответствующий веб-сайт должен иметь функцию поиска</p> <p>«Бесплатно» означает, что любое лицо может получить доступ к информации о бенефициарной собственности, опубликованной в сети интернет, без необходимости платить сбор за получение определенных данных, регистрацию на веб-сайте и т. д. Определенная информация может быть скрыта за платным доступом, но минимальная информация о бенефициарных собственниках, указанная в критерии 2.1., должна быть доступна бесплатно.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
	<p>2.3. Информация о бенефициарных собственниках, как правило, проверяется государственными органами.</p>	<p>Этот критерий требует проведения государственными органами проверки информации о бенефициарной собственности, зарегистрированной в центральном</p>

		<p>реестре. Такая проверка может проводиться во время регистрации информации о бенефициарной собственности или после нее. Критерий не требует проверки информации обо всех юридических лицах, достаточно выборочной проверки или проверки на основе рисков.</p> <p>Проверка здесь означает углубленный анализ раскрываемой информации, включая проверку достоверности и полноты предоставленных данных.</p> <p>Государственные органы должны представить как минимум 3 примера проверки, проведенной в течение предыдущего года, в том числе информацию об основаниях для проверки, что она включала и ее результаты.</p>
	<p>2.4. Как правило, применяются санкции за следующие нарушение правил регистрации и раскрытия бенефициарных собственников:</p> <p>A. Неподача информации на регистрацию или неподача обновленной информации о бенефициарных собственниках;</p> <p>B. Подача недостоверной информации о бенефициарных собственниках.</p>	<p>Согласно требованиям критерия в предыдущем календарном году, как правило, санкции применялись на практике. Термин «как правило» определен в общих определениях.</p> <p>Государственные органы должны представить как минимум 3 примера санкций, примененных в отношении каждого элемента: A) за неподачу информации на регистрацию или неподачу обновленной информации о бенефициарных собственниках и B) за подачу недостоверной информации о бенефициарных собственниках.</p> <p>Санкции должны быть наложены судом первой инстанции или иным органом, уполномоченным принимать окончательные решения.</p> <p>Каждый элемент (A–B) оценивается отдельно.</p>
<p>3. Существует механизм для рассмотрения жалоб компаний, связанных с нарушением их прав</p>	<p>3.1. Существует специализированное учреждение - внесудебный механизм для рассмотрения жалоб компаний, связанных с нарушением их прав органами государственной власти, который:</p>	<p>Критерий требует назначения или создания правительством на практике органа со специальным мандатом для получения и разрешения жалоб о предполагаемых нарушениях прав компаний в результате действий или бездействия государственных или</p>

	<p>A. Имеет установленные законодательством полномочия получать жалобы компаний о нарушении их прав органами государственной власти и предоставлять защиту или оказывать компаниям помощь в разрешении их легитимных жалоб;</p> <p>B. Имеет достаточные ресурсы и полномочия для выполнения этих полномочий на практике;</p> <p>C. Анализирует системные проблемы и подготавливает для правительства рекомендации по политике, направленные на улучшение климата для ведения бизнеса и предотвращение коррупции.</p>	<p>муниципальных органов (таких как налоговые органы, инспекции, разрешительные органы и органы лицензирования и т.д.), к примеру, бизнес-омбудсмена, механизмов отчетности высокого уровня или других подобных механизмов.</p> <p>Для целей этого критерия каналы подачи сообщений (жалоб) в правоохранительные и антикоррупционные органы или административные суды не считаются уполномоченными учреждениями приема жалоб от компаний.</p> <p>Этот орган должен иметь установленные законодательством полномочия проводить административные расследования, а также предоставлять защиту или оказывать иную правовую помощь, к примеру, требовать от государственного органа отмены решений, ущемляющих интересы компании, и осуществления иных действий для восстановления законных интересов компании. Решение учреждения может не быть обязательным к исполнению, но государственный орган или орган местного управления, которому оно адресовано, должен как минимум рассмотреть его и предоставить обоснованный ответ учреждению. Учреждение должно иметь возможность использовать эти полномочия на практике.</p> <p>Учреждение должно располагать достаточными людскими и финансовыми ресурсами для выполнения своего мандата на практике. Команда мониторинга оценит, располагает ли учреждение достаточными человеческими, финансовыми и другими необходимыми ресурсами в зависимости от ситуации в стране (количество жалоб, используемые процедуры и т. д.).</p> <p>Критерий требует, чтобы учреждение на практике регулярно анализировало проблемы, касающиеся бизнес-среды, на</p>
--	--	---

		<p>которые жалуются местные и международные компании, а также выявляло системные решения и готовило рекомендации для правительства в целом или для профильных министерств. Должен существовать официальный канал для представления учреждением своих рекомендаций правительству.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
	<p>3.2. Учреждение, упомянутое в критерии 3.1, публикует в сети интернет, как минимум, ежегодно отчеты о своей деятельности, включающие следующую информацию:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>А. Количество поступивших жалоб и количество случаев, разрешенных в пользу заявителя;</li> <li>В. Количество представленных рекомендаций по политике и результаты их рассмотрения соответствующими органами власти.</li> </ul>	<p>«Публикация результатов рассмотрения рекомендаций соответствующими органами власти» означает публикацию разбивки общего количества рекомендаций по типу результата (например, «принято», «не принято» и т. д.).</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
<p>4. Государство обеспечивает добропорядочность структуры управления и деятельности государственных предприятий</p>	<p>4.1. Наблюдательные советы в 5 крупнейших государственных предприятиях:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>А. Созданы посредством прозрачной процедуры на основании личных качеств кандидатов, и которая включает в себя онлайн публикацию вакансий и открытость для всех кандидатов, которые соответствуют требованиям;</li> <li>В. Как минимум, на одну треть состоят из независимых членов.</li> </ul>	<p>Для всех критериев этого индикатора 5 крупнейших государственных предприятий означают 5 наиболее экономически значимых государственных предприятий с точки зрения стоимости, доходов или количества сотрудников. В ответе на мониторинговый вопросник правительство должно предоставить список ГП, которые правительство считает 5 крупнейшими ГП. Такие ГП могут быть корпоратизированы или нет. Критерии будут применены к указанным правительством предприятиям.</p> <p>Окончательное количество баллов, полученных за этот критерий, будет зависеть от того, сколько из 5 крупнейших ГП соответствуют каждому из двух требований критерия.</p> <p>Элемент А требует объявления всех вакансий в сети интернет и предоставления всем кандидатам, которые соответствуют требованиям, возможности подать заявку. Страна не соответствует элементу, если, к примеру, для подачи заявки было предоставлено недостаточно времени</p>



		<p>или если вакансии публиковались таким образом, чтобы ограничить ознакомление с ними возможных кандидатов. Критерии соответствия требованиям для кандидатов должны быть определены национальным законодательством и не будут проверяться в ходе мониторинга. «На основе личных качеств» означает, что решения об отборе короткого списка кандидатов и определении кандидата-победителя принимаются на основании их личных качеств (опыта, навыков, добросовестности), а не из других соображений, таких как политические или личные предпочтения, кумовство и т. д. Элемент не применяется к ГП, в которых в течение отчетного года не было назначено ни одного члена совета (и применяется, если в течение этого периода имело место назначение хотя бы одного члена совета).</p> <p>Независимые члены — это лица, которые не представляют напрямую интересы каких-либо заинтересованных сторон в компании и которые должны привнести в совет определенные навыки и компетенции. У них не должно быть никаких материальных интересов или отношений с предприятием, его руководством, другими крупными акционерами и собственником, которые могут поставить под угрозу их объективное суждение.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно. Страна получает баллы за каждое ГП, соответствующее требованиям критерия.</p>
	<p>4.2. Руководители пяти крупнейших государственных предприятий:</p> <p>А. Назначены на основе прозрачной процедуры, которая включает в себя онлайн публикацию вакансий и открытость для всех кандидатов, которые соответствуют требованиям;</p>	<p>Окончательное количество баллов, полученных за этот критерий, будет зависеть от того, сколько из 5 крупнейших ГП соответствуют каждому из 2 требований критерия.</p> <p>Элемент А требует объявления всех вакансий в сети интернет и предоставления всем кандидатам, которые соответствуют требованиям, возможности подать заявку. Страна не соответствует элементу, если, к примеру, для</p>

	<p>В. Были отобраны на основе личных качеств кандидатов (опыта, навыков, добропорядочности).</p>	<p>подачи заявки было предоставлено недостаточно времени или если вакансии публиковались таким образом, чтобы ограничить ознакомление с ними возможных кандидатов. Критерии соответствия требованиям для кандидатов должны быть определены национальным законодательством и не будут проверяться в ходе мониторинга.</p> <p>«На основе личных качеств» означает, что решения об отборе короткого списка кандидатов и определении кандидата-победителя принимаются на основании их личных качеств (опыта, навыков, добропорядочности), а не из других соображений, таких как политические или личные предпочтения, кумовство и т. д.</p> <p>Элемент не применяется к ГП, в которых в течение отчетного года не было назначено директора (руководителя).</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно. Страна получает баллы за каждое ГП, соответствующее требованиям критерия.</p>
	<p>4.3. Пять крупнейших государственных предприятий создали следующие антикоррупционные механизмы:</p> <p>А. Комплаенс-программа, направленная на обеспечение добропорядочности предприятия и предотвращение коррупции;</p> <p>В. Оценка рисков, включающая риски коррупции.</p>	<p>Окончательное количество баллов, полученных за этот критерий, будет зависеть от того, сколько из 5 крупнейших ГП соответствуют каждому из 2 требований критерия.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно. Страна получает баллы за каждое ГП, соответствующее требованиям критерия.</p>
	<p>4.4. В пяти крупнейших государственных предприятиях комплаенс-программа включает следующие элементы:</p> <p>А. Правила относительно подарков и знаков гостеприимства;</p>	<p>Критерий требует, чтобы комплаенс-программы 5 крупнейших ГП включали ряд ключевых элементов. Окончательное количество баллов, полученных за этот критерий, будет зависеть от того, сколько из 5 крупнейших ГП соответствуют каждому из 5 требований критерия.</p>

	<p>B. Правила по предотвращению и разрешению конфликта интересов;</p> <p>C. Правила относительно благотворительных взносов, спонсорства и политических взносов;</p> <p>D. Надлежащая проверка бизнес-партнеров;</p> <p>E. Распределение ответственности внутри компании за надзор и выполнение антикоррупционной комплаенс-программы.</p>	<p>Каждый элемент (A–E) оценивается отдельно. Страна получает баллы за каждое ГП, соответствующее требованиям критерия.</p>
	<p>4.5. Пять крупнейших государственных предприятий раскрывают на своих веб-сайтах информацию о:</p> <p>A. Финансовых и операционных результатах;</p> <p>B. Существенных сделках с третьими лицами;</p> <p>C. Сумме выплаченного вознаграждения каждому члену совета и ключевым руководителям;</p> <p>D. Выполнении антикоррупционной комплаенс-программы;</p> <p>E. Каналах для осведомителей и сообщения информации о нарушениях антикоррупционных правил.</p>	<p>Этот критерий требует, чтобы 5 крупнейших ГП раскрыли на практике в течение предыдущего календарного года 5 указанных типов информации. Окончательное количество баллов, полученных за этот критерий, будет зависеть от того, сколько из 5 крупнейших ГП соответствуют каждому из 5 требований критерия.</p> <p>Каждый элемент (A–E) оценивается отдельно. Страна получает баллы за каждое ГП, соответствующее требованиям критерия.</p>

#### Основные справочные материалы

- ACN Summary Report “Anti-Corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia. Progress and Challenges, 2016-2019”, <http://www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf>.
- ACN Thematic Study “Business Integrity in Eastern Europe and Central Asia”, 2016, [www.oecd.org/corruption/acn/businessintegrity](http://www.oecd.org/corruption/acn/businessintegrity).
- Annex II of the 2009 Recommendation to the OECD Convention on combatting bribery of foreign public officials in international business transactions: Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics and Compliance, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/44884389.pdf>.
- Anti-corruption ethics and compliance handbook for business, OECD/UNDOC/World Bank, 2013, <http://www.oecd.org/corruption/anti-corruption-ethics-and-compliance-handbook-for-business.htm>.
- G20/OECD Principles on Corporate Governance, OECD (2015), <http://dx.doi.org/10.1787/9789264236882-en>.
- OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244160-en>.

- OECD Guidelines on Anti-Corruption and Integrity in State-Owned Enterprises, OECD (2019), [www.oecd.org/corporate/Anti-Corruption-Integrity-Guidelines-for-SOEs.htm](http://www.oecd.org/corporate/Anti-Corruption-Integrity-Guidelines-for-SOEs.htm).
- G20 High-Level Principles on Beneficial Ownership Transparency, <https://star.worldbank.org/document/g20-high-level-principles-beneficial-ownership-transparency>.
- 5th EU Money Laundering Directive - Beneficial Ownership and Transparency, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018L0843&from=EN>.
- FATF, 2019, Best Practices on Beneficial Ownership for Legal Persons, [www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Best-Practices-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Best-Practices-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.pdf).

## СФЕРА ОЦЕНКИ 5: ДОБРОПОРЯДОЧНОСТЬ В ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПКАХ

### Основные сведения

Публичные закупки оказывают значительное влияние на экономические показатели и развитие страны. Во многих странах государственные контракты являются основным инструментом предоставления повседневных услуг населению (электричества, транспорта и связи) и реализации основных проектов в публичном секторе (например, инфраструктурных, образовательных или в сфере здравоохранения). Учитывая привлечение значительного публичного финансирования, для публичных закупок, по всей видимости, характерен большой риск коррупции. Объем, количество и сложность транзакций в сочетании с высокой степенью свободы действий должностных лиц, занимающихся закупками и их утверждением, создают множество стимулов и возможностей для коррупции. Компании и бизнес-ассоциации в странах-участниках СПД считают публичные закупки одним из секторов с самым высоким коррупционным риском (ОЭСР (2020 год), страница 167).

Существует ряд международных документов, устанавливающих стандарты в этой сфере. Резолюция Совета Европы (97) 24 «О двадцати руководящих принципах борьбы с коррупцией», принятая Комитетом министров 6 ноября 1997 года, согласилась с тем, что для борьбы с коррупцией необходимо утвердить надлежащие прозрачные процедуры публичных закупок, которые способствуют добросовестной конкуренции и сдерживают коррупционеров.

В Конвенции ООН против коррупции (статья 9) предусмотрено, что каждое государство-участник должно принять, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, необходимые меры для создания надлежащих систем закупок, которые основываются на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений и являются эффективными, среди прочего, с точки зрения предупреждения коррупции.

В Рекомендации ОЭСР по вопросам публичных закупок (2015 года) рекомендуется, чтобы Стороны сохраняли добропорядочность в системе публичных закупок посредством использования общих норм и защитных механизмов, используемых в системе публичных закупок.

Критерии мониторинга СПД основаны на международных и региональных инструментах, устанавливающих стандарты в этой сфере. Критерии также учитывают информацию, изложенную в отчетах о предыдущих раундах мониторинга СПД и Итоговом докладе по результатам мониторинга СПД в 2016–2019 гг., в котором обобщены соответствующие рекомендации.

ИНДИКАТОРЫ	КРИТЕРИИ И ЭЛЕМЕНТЫ	МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
<p>1. Система публичных закупок имеет комплексный охват</p>	<p>1.1. Законодательство о публичных закупках охватывает приобретение работ, товаров и услуг в публичных интересах, которые осуществляются:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Предприятиями публичной собственности, в том числе государственными и муниципальными предприятиями;</li> <li>B. Предприятиями, предоставляющими коммунальные услуги, и естественными монополиями;</li> <li>C. В секторе обороны и безопасности, кроме сферы государственной тайны.</li> </ul>	<p>Законодательство о публичных закупках обеспечивает лучший надзор за государственными расходами, чем если бы закупки оставались вне регулирования, структурированного контроля и мониторинга. Сферы, исключенные из сферы действия первичного законодательства о публичных закупках, должны представлять небольшую часть экономики публичного сектора. Целью критерия является оценка того, охватывает ли сфера регулирования публичных закупок публичный сектор в целом в принципе.</p> <p>«Законодательство о публичных закупках» означает закон о публичных закупках или любой другой комплексный основной правовой документ (например, акты правительства и т. д.), регулирующий публичные закупки в стране. Специальные законы, регулирующие закупкикупающих организаций, указанных в элементах A, B и C критерия, также анализируются для целей оценки.</p> <p>«Приобретение в публичных интересах» означает сферы экономической деятельности, полностью или частично финансируемые за счет государственных средств. Этот критерий относится к закупкам предприятий, указанных в пунктах A, B, C и которые (a) полностью или частично финансируются либо из средств национального или субнационального бюджета, либо (b) за счет собственных средств предприятий, указанных в пунктах A, B, C, независимо от источника этих средств.</p> <p>«Предприятия публичной собственности» (государственные или муниципальные предприятия) — некорпоратизированные государственные или</p>

муниципальные компании любой организационно-правовой формы со статусом юридического лица и корпоративные субъекты (акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью, любые товарищества с ограниченными долями участия), в которых государству или муниципалитету принадлежит мажоритарный пакет акций/мажоритарное участие. Под муниципалитетом понимается любой тип органа местного самоуправления (общины).

«Предприятия, предоставляющие коммунальные услуги» означает органы или предприятия общественного обслуживания, которые находятся в мажоритарной собственности или под контролем национальных или местных органов власти или государственных учреждений, или более чем на 50% финансируются из бюджета национальных или местных органов власти, которые осуществляют деятельность на особых или исключительных правах или в качестве монополий и обеспечивают управление водными ресурсами, энергетическими (электричество, газ, тепло), транспортными, почтовыми, телекоммуникационными или другими подобными услугами для населения.

«Естественные монополии» означают предприятия, которые находятся в мажоритарной собственности или под контролем или более чем на 50% финансируются из бюджета национальных или местных органов власти или государственных учреждений, которые осуществляют деятельность на исключительных или монопольных правах в отрасли, в которой высокие инфраструктурные затраты по сравнению с размером рынка и/или барьеры государственного регулирования препятствуют конкуренции (например, сектор железнодорожного транспорта, традиционных почтовых услуг).

		<p>«Законодательство о публичных закупках охватывает закупки в секторе обороны и безопасности, кроме сферы государственной тайны» означает, что законодательство о публичных закупках (общий закон о публичных закупках или специальный закон) распространяется на несекретные закупки сектора обороны и безопасности.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
	<p>1.2. Законодательство четко определяет специальные, ограниченные исключения из конкурсных процедур закупок.</p>	<p>Законодательство о публичных закупках определяет конкурсные процедуры в качестве стандартных процедур осуществления публичных закупок. «Конкурсные процедуры закупок» означают метод закупок на основе конкурса, предусматривающий публичное и неограниченное привлечение к участию в закупках с целью максимизации потенциального круга участвующих поставщиков и подрядчиков и обеспечивающий, чтобы процедура не ограничивала количество участников ниже количества, достаточного для обеспечения эффективной конкуренции (Руководство по принятию Типового закона ЮНСИТРАЛ о публичных закупках).</p> <p>Исключения из конкурсных процедур закупок должны основываться на международных стандартах (к примеру, таких как Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках). Если существуют исключения, не предусмотренные Типовым законом ЮНСИТРАЛ о публичных закупках, они должны (а) быть ограниченными и основываться на конкретных объективных условиях, которые делают конкурсные процедуры публичных закупок неработоспособными, когда надлежащим образом действующая закупающая организация не может повлиять на такие условия или не может их предвидеть, (b) требовать повышенной прозрачности и обязательного обоснования конкретных (особых) исключительных обстоятельств в</p>



		<p>случае применения исключений из конкурсных процедур закупок.</p> <p>Исключения из конкурсных процедур закупок устанавливаются законодательством о публичных закупках. Критерий допускает только установленные на законодательном уровне исключения из конкурсных процедур закупок. Любая возможность принятия административного решения о таком исключении(-ях) рассматривается как несоответствие критерию.</p> <p>Законодательство должно предусматривать использование процедуры закупок на основе конкурса как стандартной и ограничивать право закупающей организации применять процедуры закупок на основе ограниченного участия путем предоставления четких указаний относительно того, какие процедуры закупок на основе ограниченного участия могут использоваться в исключительных случаях и в конкретных строго регулируемых обстоятельствах.</p> <p>Исключения из конкурсных процедур закупок должны быть ограничены для обеспечения минимального использования таких методов закупок, в результате чего используется небольшая часть средств публичного сектора. Перечень оснований для применения процедур закупок с ограниченным количеством участников должен быть исчерпывающим и ограничиваться несколькими объективно необходимыми исключительными обстоятельствами. Любой неисчерпывающий перечень или положение со ссылкой на иное законодательство, расширяющее основания для исключения из конкурсных процедур закупок, не считаются ограниченными.</p>
	<p>1.3. Процедуры публичных закупок открыты для иностранных юридических или физических лиц.</p>	<p>Этот критерий оценивает, не препятствуют ли правовые или иные барьеры (административные, технические и т. д.) иностранным юридическим или физическим лицам участвовать в публичных закупках. В частности, критерий</p>

проверяет, могут ли иностранные юридические и физические лица участвовать в закупках, проводимых как в традиционной, так и в электронной форме, без регистрации субъекта деятельности в стране.

Минимальные требования к участникам, установленные в основном законодательстве о публичных закупках, должны быть одинаковыми для национальных и иностранных юридических и физических лиц и не должны препятствовать участию иностранных юридических или физических лиц в публичных закупках.

Любые условия, индивидуально устанавливаемые закупающими организациями в отношении участия, должны ограничиваться теми, что необходимы для определения способности соответствующего требованиям юридического или физического лица выполнять тот или иной контракт. Для оценки этого аспекта критерия могут быть использованы доступные заключения правительственных и неправительственных заинтересованных сторон, информация, полученная во время визита в страну, и результаты независимого исследования.

Помимо беспрепятственной правовой базы в сфере публичных закупок, открытость процедур публичных закупок для иностранных юридических или физических лиц также означает отсутствие административных, технических и других барьеров, которые применяются исключительно к иностранным лицам или затрагивают их (например, слишком сжатые сроки подачи заявок для предварительного отбора или конкурсных предложений после объявления конкурса; условия выдачи электронной подписи, требующие регистрации в качестве налогоплательщика в стране; требование о регистрации участников конкурса в государственном реестре поставщиков).

		<p>Принятые на международном уровне практики, к примеру, национальные оговорки о предпочтениях, право закупающих организаций требовать представления декларации о происхождении товара, специальные оговорки об участии иностранных организаций в публичных закупках в сфере коммунальных услуг или национальной обороны и безопасности, если они применяются должным образом в рамках общепризнанных первичных целей такой практики, не должны рассматриваться как препятствия для участия иностранных юридических или физических лиц в публичных закупках.</p>
<p>2. Система публичных закупок предусматривает конкуренцию</p>	<p>2.1. Прямые контракты (закупки из одного источника) представляют:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Менее 10% от общей стоимости закупок по всем контрактам закупок публичного сектора (100%);</li> <li>B. Менее 20% от общей стоимости закупок по всем контрактам закупок публичного сектора (70%);</li> <li>C. Менее 30% от общей стоимости закупок по всем контрактам закупок публичного сектора (50%).</li> </ul>	<p>Под прямым контрактом (закупками из одного источника) для целей мониторинга понимается любой способ осуществления закупок, предусматривающий прямой выбор поставщиков. Для оценки данных, касающихся этого критерия, применяется национальная классификация процедур осуществления закупок, если она соответствует международно признанным стандартам публичных закупок.</p> <p>Если в результате проведения конкурсной процедуры закупок поступило предложение только от одного участника, такой контракт не включается в статистические данные, представляемые для оценки этого критерия.</p> <p>Этот критерий оценивает закупки из одного источника на сумму, превышающую пороговое значение, установленное законом, то есть закупки на небольшие суммы не учитываются при оценке этого критерия.</p> <p>Команда мониторинга вычитает некоторую долю стоимости прямых контрактов, если государственные органы страны представят беспорное обоснование того, что применение прямых контрактов было обусловлено чрезвычайными обстоятельствами национального уровня, которые не могли</p>

		<p>быть должным образом предусмотрены действующими закупающими организациями.</p> <p>Практика одногодичного цикла бюджетного финансирования не рассматривается в качестве основания для применения исключений из конкурсных процедур закупок для проектов со сроком выполнения более одного года.</p> <p>Доля процедур закупок, согласованных с компаниями без объявления конкурса, составляющая <math>\leq 5\%</math> от общего количества, считается приемлемой среди стран единого рынка ЕС. Доля, составляющая <math>\geq 10\%</math>, вызывает озабоченность. Недавнее исследование показало, что в 2020 году доля закупок, осуществленных без проведения торгов, была ниже 10% в 22 из 30 стран единого рынка, ниже 5% в 10 странах и составила 6% в 4 странах (<a href="#">Публичные закупки   Таблица рейтингов единого рынка (europa.eu)</a>).</p> <p>Этот критерий состоит из 3 альтернативных вариантов, которые оцениваются по-разному. Чем меньше доля прямых контрактов (закупок из одного источника) в общей стоимости закупок по всем контрактам закупок публичного сектора, тем выше оценивается соответствующий вариант. Элемент А получает 100% от максимального балла, поскольку он представляет собой наивысший стандарт и демонстрирует минимальную долю прямых контрактов, которые как метод осуществления закупок имеют ограниченную прозрачность и не предусматривают конкуренции. Следовательно, такой метод не обеспечивает лучшее соотношение цены и качества. Элементы В и С являются альтернативными и оцениваются в 70% и 50% от максимального балла этого критерия соответственно.</p>
	<p>2.2. Среднее количество заявок на один тендер составляет: А. Более 3 (100 %);</p>	<p>Большее количество предложений обеспечивает более высокую конкуренцию и, следовательно, лучшие условия, гарантирующие лучшее соотношение цены и качества для</p>

	<p>B. Более 2,5 (70 %);  C. Более 2 (50%);  D. Более 1,5 (30%);  E. Менее 1,5 (0%).</p>	<p>закупающей организации. Контракты с единой заявкой — это контракты с недостаточной конкуренцией и, следовательно, не достигающие конечной цели политики публичных закупок, то есть наилучшего соотношения цены и качества.</p> <p>Общее влияние снижения конкуренции в сфере закупок трудно определить. Одно исследование, проведенное консалтинговой компанией «PwC», показало, что оно увеличивает затраты на 2–15% в зависимости от сектора (<a href="https://www.economist.com/europe/2016/11/19/rigging-the-bids">https://www.economist.com/europe/2016/11/19/rigging-the-bids</a>).</p> <p>Доля закупок с участием одного участника, составляющая менее 10% от общего количества закупок, считается приемлемой среди стран единого рынка ЕС. Доля, составляющая <math>\geq 20\%</math>, вызывает озабоченность. В 2017–2020 годах средняя доля закупок с участием одного участника торгов была ниже 20% в 14 из 29 стран единого рынка ЕС, что являлось тревожным признаком недостаточной конкуренции (<u><a href="#">Публичные закупки   Таблица рейтингов единого рынка (europa.eu)</a></u>).</p> <p>Три заявки на одно объявление о тендере обеспечивают базовый уровень конкуренции и снижают риск неправомерного сговора между участниками тендера.</p> <p>Этот критерий состоит из 5 альтернативных вариантов, которые оцениваются по-разному. Чем больше среднее количество заявок на одно объявление о тендере, тем более высокий балл получает соответствующий вариант. Элемент А получает 100% от максимального балла, поскольку он представляет собой наивысший стандарт и демонстрирует достаточное среднее количество заявок для обеспечения базового уровня конкуренции и, соответственно, лучшего соотношения цены и качества. Остальные элементы В–Е отражают более низкий уровень</p>
--	---	---

		конкуренции и соответственно оцениваются в пределах от 70% до 0% от максимального балла этого критерия.
	<p>2.3. Стоимостный порог для закупки товаров составляет:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Менее эквивалента 2 500 евро (100 %);</li> <li>B. Менее эквивалента 5 000 евро (50 %);</li> <li>C. Менее эквивалента 10 000 евро (30%);</li> <li>D. Более эквивалента 10 000 (0%).</li> </ul>	<p>Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках устанавливает стоимостные пороги, ниже которых некоторые требования Типового закона ослабляются (Руководство по принятию Типового закона ЮНСИТРАЛ о публичных закупках, страница 12). Национальные законы о закупках обычно устанавливают собственный стоимостный порог для закупки товаров, услуг и работ, чтобы обеспечить применение некоторых упрощенных норм и положений к закупкам, стоимость которых ниже определенного порога, хотя и с некоторыми элементами конкурсных процедур.</p> <p>«Стоимостный порог для закупки товаров» означает пороговую стоимость закупки товаров, установленную законодательством страны о закупках, при превышении которой применяются законодательные требования о публичных закупках в полном объеме, включая требования к объявлению и проведению конкурса (например, требования к открытым торгам в их полном объеме).</p> <p>Согласно данным, представленным 31 страной, присоединившейся к Рекомендации Совета ОЭСР по вопросам публичных закупок 2015 года, и 3 странами, не присоединившимися к ней, в 2018 году национальный стоимостный порог (т. е. контракты с низкой стоимостью с некоторыми упрощенными правилами и положениями о закупках, хотя и с некоторыми элементами конкурсной процедуры) варьировался от 12 100 евро в Израиле до 143 650 евро в Исландии (<a href="https://one.oecd.org/document/C(2019)94/FINAL/en/pdf">https://one.oecd.org/document/C(2019)94/FINAL/en/pdf</a>).</p> <p>Диапазон значений элементов А–D этого критерия основан на примерах национальных нормативных актов ОЭСР, ЕС и других стран с поправкой на средний объем экономики</p>

		<p>стран-членов СПД (<a href="https://www.worldometers.info/gdp/gdp-per-capita/">https://www.worldometers.info/gdp/gdp-per-capita/</a>).</p> <p>Этот критерий состоит из 4 альтернативных вариантов, которые оцениваются по-разному. Чем ниже стоимостный порог для закупки товаров, тем выше оценивается соответствующий вариант. Элемент А получает 100% от максимального балла, поскольку он представляет собой наивысший стандарт с наименьшим пороговым значением для закупки товаров и гарантирует применение упрощенных требований к объявлению и конкурсной процедуре только к закупкам товаров на относительно небольшие суммы. Остальные элементы В–D оцениваются в пределах от 50% до 0% от максимального балла этого критерия.</p>
<p>3. Сдерживающие и пропорциональные санкции установлены законодательством и применяются на практике за нарушения, связанные с закупками</p>	<p>3.1. Конфликт интересов в публичных закупках регулируется в законодательстве и соответствующие правила применяются на практике:</p> <p>А. Существуют четко определенные в законе правила о конфликте интересов, которые охватывают всех публичных должностных лиц, вовлеченных в закупочный цикл (от стадий планирования до выполнения контрактов, включительно);</p> <p>В. Санкции, как правило, применяются к работникам публичных организаций за нарушение правил о конфликте интересов в процессе публичных закупок;</p> <p>С. Существуют четко определенные в законе правила о конфликте интересов, которые охватывают всех субъектов частного сектора, вовлеченных в закупки.</p>	<p>Применяются комментарии к критерию 1.1. сферы оценки 2 «Конфликт интересов и декларации активов».</p> <p>Элемент А критерия оценивает правовое регулирование конфликта интересов публичных должностных лиц, работающих в сфере публичных закупок.</p> <p>Конфликт интересов может регулироваться общим законом о конфликте интересов, законом о публичных закупках или любым иным специальным законом. Страна должна продемонстрировать существование четко определенных в законе правил о конфликте интересов, которые охватывают всех публичных должностных лиц, вовлеченных в закупочный цикл.</p> <p>Поскольку сфера публичных закупок предусматривает существование множества контактов между субъектами частного и публичного секторов, правила о конфликте интересов должны охватывать всех публичных должностных лиц, в том числе из закупающих организаций и контролирующих/утверждающих органов, вовлеченных в закупочный цикл (от планирования и подготовки публичных</p>

закупок до выполнения контрактов и контроля публичных закупок).

Элемент В критерия оценивает соблюдение правил о конфликте интересов в сфере публичных закупок на практике.

Согласно общим определениям, термин «как правило, применяются» означает «систематически применяются или используются в рамках обычной практики. Применение или использование является систематическим, если оно включает не менее 3 случаев в год». Для элемента В критерия стране необходимо предоставить информацию о как минимум 3 случаях применения санкций к публичным должностным лицам за нарушения правил о конфликте интересов в сфере публичных закупок. Это может быть любой тип нарушения, связанный с конфликтом интересов, упомянутый в критерии 2.1. сферы оценки 2 «Конфликт интересов и декларации активов», а именно: (А) несообщение о ситуативном конфликте интересов; (В) неурегулирование ситуативного конфликта интересов; (С) нарушение ограничений относительно получения подарков или знаков гостеприимства; (D) нарушение правил, запрещающих совмещение должностей или деятельности; (Е) нарушение ограничений по окончании трудовой деятельности на публичной службе.

Команда мониторинга не будет проверять качество нормативного регулирования соответствующих нарушений или эффективность применяемых санкций. Критерий не предусматривает конкретный вид ответственности (например, административную или уголовную).

«Санкции применяются» означает решение о применении санкции, принятое органом, уполномоченным принимать окончательные решения. Например, если административный орган (например, антикоррупционный



орган) должен выявить нарушение, собрать и зафиксировать доказательства, а затем направить дело в суд для применения санкций, то критерий принимает во внимание решение суда, а не административного органа. В данной ситуации достаточно решения суда первой инстанции. В отношении уголовных преступлений критерий учитывает приговоры судов первой инстанции, а не подозрения или обвинения, выдвинутые следственным органом или прокурором.

Если информация о 3 случаях применения санкций к публичным должностным лицам за нарушения правил о конфликте интересов в сфере публичных закупок недоступна и не предоставлена команде мониторинга, считается, что страна не выполнила требования критерия.

Санкции, применяемые к публичным должностным лицам за нарушение правил о конфликте интересов в процессе публичных закупок, включают как санкции, применяемые на основании общего закона о конфликте интересов, так и на основании специальных законов о конфликте интересов в сфере публичных закупок, если таковые существуют.

Элемент С критерия оценивает правовое регулирование конфликта интересов субъектов частного сектора, вовлеченных в публичные закупки.

Частные интересы могут осуществлять влияние на публичные закупки, к примеру, через консультативные группы, созданные органами государственной власти. Консультативная или экспертная группа означает любой комитет, совет, комиссию, рабочую или аналогичную группу, или любой их подкомитет или подгруппу, которые предоставляют национальным органам власти и закупающим организациям консультации, экспертные знания или рекомендации по вопросам публичных закупок. Обычно они состоят из представителей органов

государственной власти, частного сектора и/или организаций гражданского общества.

Существуют случаи, когда государственный заказчик привлекает, к примеру, внешних экспертов для помощи в подготовке документов, используемых в процедуре присуждения контракта (например, для составления тендерных спецификаций для последующей процедуры закупки), после чего поставщик услуг сам решает принять участие в процедуре присуждения контракта в качестве участника. В соответствии с законодательством участник обязан сообщить о своем участии в подготовке документов, использованных в процедуре присуждения, или в любой другой ситуации, связанной с закупкой.

Элемент С охватывает также так называемые «профессиональные конфликты интересов», то есть когда у субъектов экономической деятельности, участвующих в процедурах закупки, возникает конфликт интересов, который может негативно повлиять на выполнение контракта. Эти аспекты следует учитывать на этапе отбора, чтобы предотвратить случаи, когда, к примеру, субъект экономической деятельности получает контракт на оценку проекта, в котором он участвовал, или на проведение аудита счетов, которые он ранее удостоверил, поскольку в этих случаях субъект экономической деятельности уже был вовлечен в деятельность, касающуюся предмета тендера. Такие ситуации часто возникают с рамочными контрактами на оценку или аудит, когда у подрядчика может быть профессиональный конфликт интересов в отношении конкретного контракта.

Другие примеры конфликта интересов субъектов частного сектора, возникающего в процессе публичных закупок: (а) компания владеет недвижимостью рядом с планируемым участком для застройки по контракту публичного сектора,

		<p>что повлияет на стоимость; (b) у компании есть клиенты или инвесторы, интересы которых противоположны интересам закупающего публичного органа; (c) субподрядчик участвует более чем в одном тендере и имеет доступ к конфиденциальной информации (Конфликты интересов в законодательстве ЕС о закупках: Семинар ЕББМ/НПО «Freedom House», 2015 г.).</p> <p>К примеру, Закон о контрактах (Закон № 9/2017) Испании запрещает компаниям заключать контракты с государственными органами, если какое-либо высокопоставленное публичное должностное лицо или член правительства владеет долей участия в такой компании в размере 10% и более (<u>Документ Всемирного банка (unodc.org)</u>, страница 10).</p> <p>С целью обеспечения честной конкуренции и предотвращения конфликта интересов субъектов частного сектора, закон должен устанавливать четкие правила о конфликте интересов, распространяющиеся на всех субъектов частного сектора, вовлеченных в закупки.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
	<p>3.2. Санкции, как правило, применяются за коррупционные преступления в процессе публичных закупок.</p>	<p>Термин «как правило, применяются» определен в общих определениях и означает, что в течение предыдущего года было как минимум 3 случая применения санкций за коррупционные преступления в сфере публичных закупок.</p> <p>Национальным органам власти будет предложено предоставить статистические данные об обвинительных приговорах, вынесенных судами первой инстанции за коррупционные преступления в сфере публичных закупок. Однако отсутствие такой общей статистики (например, из-за иной организации национального статистического учета) не является основанием для несоответствия критерию.</p>

		<p>Органы власти должны предоставить информацию о как минимум 3 конкретных случаях осуждения за коррупционные преступления в сфере публичных закупок. Такие примеры необходимы, чтобы убедиться, что сообщаемые обвинительные приговоры касаются соответствующих преступлений. Они должны быть достаточно подробными, чтобы дать возможность установить фактические и юридические основания для осуждения. Если такие примеры не представлены, критерий считается невыполненным.</p> <p>В критерии 3.2. используются преступления, определенные международными конвенциями, в первую очередь, Конвенцией ООН против коррупции. Однако для целей этого индикатора команда мониторинга не проверяет содержание национальных определений и не анализирует их соответствие международным стандартам, поскольку такой анализ уже проводился в ходе предыдущих раундов мониторинга Стамбульского плана действий ОЭСР/АКС. Тем не менее, команда мониторинга должна удостовериться, что обвинительные приговоры были вынесены в отношении соответствующих преступлений, как они истолкованы в международных стандартах.</p>
	<p>3.3. Закон требует отстранения от присуждения контрактов публичного сектора:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Всех физических лиц, осужденных за коррупционные преступления;</li> <li>B. Всех юридических лиц и их связанных лиц, осужденных за коррупционные преступления.</li> </ul>	<p>Целью этого критерия является определение того, предусматривает ли закон отстранение физических и юридических лиц, осужденных за коррупционные преступления, от присуждения контрактов.</p> <p>Термин «коррупционные преступления» определен в общих определениях. Критерий не предусматривает обязательного отстранения лиц за все преступления, которые согласно определениям считаются коррупционными.</p>

		<p>Под «осужденными за коррупционные преступления» понимаются вступившие в законную силу обвинительные приговоры за соответствующие преступления.</p> <p>Системы отстранения от присуждения контрактов на других основаниях (к примеру, на основе списка ненадежных поставщиков) не рассматриваются. Этот критерий также не охватывает случаи мошенничества на торгах и других антиконкурентных действий.</p> <p>При применении этого критерия учитываются особенности правовой системы страны. Если законодательством страны не установлена ответственность юридических лиц за коррупционные преступления, это не повлияет на соответствие требованиям элемента В этого критерия, то есть элемент В будет считаться неприменимым.</p> <p>Выражения «всех физических лиц» и «всех юридических лиц» применяются как к национальным, так и к иностранным юридическим и физическим лицам, участвующим в публичных закупках в качестве (потенциальных) участников торгов, поставщиков или подрядчиков.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>3.4. Отстранение от присуждения контрактов публичного сектора всех юридических и физических лиц, осужденных за совершение коррупционных преступлений, применяется на практике:</p> <p>А. Было отстранено как минимум одно физическое лицо, осужденное за совершение коррупционного преступления;</p> <p>В. Было отстранено как минимум одно юридическое лицо или его связанное</p>	<p>Критерий оценивает применение на практике положений об отстранении от присуждения контрактов в сфере публичных закупок.</p> <p>Тут применимы комментарии к критерию 3.3.</p> <p>Национальным органам власти будет предложено предоставить статистические данные об отстранении от присуждения контрактов публичного сектора всех юридических и физических лиц, осужденных за коррупционные преступления. Однако отсутствие такой общей статистики (например, из-за иной организации</p>

	<p>лицо, осужденное за совершение коррупционного преступления.</p>	<p>национального статистического учета) не является основанием для несоответствия критерию.</p> <p>Органы власти должны предоставить как минимум один пример физического лица (для элемента А) и как минимум один пример юридического лица или его аффилированного лица (для элемента В), которые были осуждены (к которым были применены санкции) за коррупционное преступление и которые были отстранены от присуждения контрактов публичного сектора в прошлом году. Такие примеры отстранения необходимы, чтобы убедиться, что сообщаемые обвинительные приговоры касаются соответствующих преступлений. Информация должна быть достаточно подробной, чтобы дать возможность установить фактические и юридические основания для отстранения. Если такие примеры не представлены, критерий считается невыполненным.</p> <p>При применении этого критерия учитываются особенности правовой системы страны. Если законодательством страны не установлена ответственность юридических лиц за коррупционные преступления, это не повлияет на соответствие элементу В этого критерия, то есть элемент В будет считаться неприменимым.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
<p>4. Публичные закупки прозрачны</p>	<p>4.1. Система электронных закупок, которая включает все методы закупок:</p> <p>А. Предусмотрена в законодательстве о публичных закупках;</p> <p>В. Доступна для всех заинтересованных лиц на практике.</p>	<p>Критерий рассматривает применение системы электронных закупок, предусмотренной законодательством (А), и ее функционирование и доступность на практике (В).</p> <p>Под «электронными закупками» понимается интеграция цифровых технологий в процесс закупок для замены или изменения бумажных процедур (Рекомендация ОЭСР по вопросам публичных закупок (2015 г.), страница 6).</p>

		<p>При оценке этого критерия закупки стоимостью ниже порогового значения не учитываются.</p> <p>Элемент А критерия оценивает правовое регулирование электронных закупок.</p> <p>Законодательством должно быть установлено, что все предусмотренные законодательством о публичных закупках процедуры закупки товаров, услуг и работ должны проводиться всемикупающими организациями в форме электронных закупок. Если одна или несколько процедур закупок, предусмотренных законодательством о публичных закупках, исключены из электронных закупок в соответствии с законодательством, элемент А критерия считается невыполненным.</p> <p>Если законодательство о закупках устанавливает специальные методы закупок для приобретения секретных товаров, услуг или работ, определенных законом, такие методы не будут учитываться при оценке этого критерия.</p> <p>Элемент В оценивает практическую функциональность и доступность для всех заинтересованных сторон всех закупок, охватываемых системой электронных закупок. Применение электронных закупок не должно создавать препятствий ни одному из потенциальных участников для получения доступа к системе и участия в закупках. Если одна или несколько процедур электронных закупок не работают должным образом или существует какое-либо препятствие для доступа любой из заинтересованных сторон на практике, элемент В критерия считается невыполненным.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>4.2. Система электронных закупок охватывает на практике следующие этапы процедуры закупок:</p>	<p>Оцениваются этапы только методов закупок, которые осуществляются в электронной системе закупок. Этапы</p>

	<p>A. Планы закупок;</p> <p>B. Процесс закупок до присуждения контракта (включительно), в том числе в случае прямых контрактов;</p> <p>C. Подача жалобы и получение решения по жалобе;</p> <p>D. Администрирование контракта, включая внесение изменений в контракт.</p>	<p>методов публичных закупок, которые не охвачены системой электронных закупок, не оцениваются.</p> <p>Тут применимы комментарии к критерию 4.1.</p> <p>«Система электронных закупок охватывает на практике этапы процедуры закупок» означает, что все основные данные о публичных закупках на каждом из этапов, перечисленных в элементах А–D, передаются, собираются, хранятся, управляются и сообщаются через электронную систему закупок.</p> <p>«План закупок» означает план расходов, подготовленный покупающей организацией для определения ее потребностей в закупках на определенный период. Любые обновления и изменения плана закупок должны своевременно отражаться в системе электронных закупок по мере их внесения в течение года.</p> <p>«Процесс закупок до присуждения контракта» означает, что все соответствующие этапы (процедуры) до заключения контракта и само заключение контракта о закупке, предусмотренные законодательством о закупках (включая, как минимум, приглашение к участию и извещение о закупке, торги/сделки в рамках процедуры и уведомление о присуждении контракта, когда это применимо, а также цифровое подписание контракта) должны проводиться в системе электронных закупок.</p> <p>«Подача жалобы и получение решения по жалобе» означает, что существенная информация о жалобах (как минимум, уведомление об обжалуемой закупке, информация о содержании и результатах рассмотрения жалобы, отражающая практику рассмотрения жалоб) должна обрабатываться в системе электронных закупок или другой государственной электронной системе (на сайте централизованных закупок, в системе электронного суда и</p>
--	--	--



		<p>т. д.), к которой система электронных закупок перенаправляет участников публичных закупок.</p> <p>Администрирование контракта, включая внесение изменений в контракт, выставление счетов (или данных, связанных с минимальным платежом), отображение информации о завершении контракта, включая то, был ли контракт выполнен в первоначальные сроки и по первоначальной стоимости (цене), должно осуществляться в системе электронных закупок.</p> <p>Каждый элемент (А–D) оценивается отдельно.</p>
	<p>4.3. Следующая обновленная информация о закупках доступна онлайн бесплатно для общественности на центральном портале закупок (кроме номинальной платы за регистрацию или подписку, если применяется):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Планы закупок;</li> <li>B. Полные документы закупок;</li> <li>C. Результаты тендерной оценки, решение о присуждении контракта и окончательная цена контракта;</li> <li>D. Жалобы и результаты их рассмотрения;</li> <li>E. Информация об администрировании контракта.</li> </ul>	<p>Публикация исчерпывающей информации о публичных закупках позволяет обществу осуществлять контроль за публичными расходами. Доступ к информации и прозрачность должны быть обеспечены на протяжении всего закупочного цикла — от планирования до выполнения контракта, за исключением случаев, когда закон запрещает раскрытие информации по конкретным обоснованным причинам.</p> <p>«Общедоступна онлайн» означает, что информация доступна бесплатно в сети интернет для широкой публики без каких-либо барьеров (например, технологических).</p> <p>К информации о публичных закупках относятся сведения о приобретении работ, товаров и услуг, регулируемых законодательством о публичных закупках и иным специальным законодательством о закупках, в том числе о закупках предприятий публичной (государственной, муниципальной) собственности, предприятий, предоставляющих коммунальные услуги, и естественных монополий, а также о закупках в секторе обороны, кроме сферы государственной тайны.</p> <p>Критерий поощряет использование удобного для пользователя общего источника информации о публичных</p>

закупках (элементы А–F). Вся информация должна быть собрана в одном месте. Желательно, чтобы это был центральный портал закупок, чтобы даже неопытная заинтересованная сторона могла легко найти необходимую информацию. Методология оценки систем закупок (MAPS) ОЭСР 2018 года поддерживает использование централизованного онлайн-портала. Если какая-либо информация, указанная в элементах критерия, публикуется не на центральном портале закупок, а на другом портале, а портал центральных закупок перенаправляет пользователей, желающих получить определенную информацию, на этот портал, считается, что страна соответствует требованию.

Данные закупок должны публиковаться бесплатно. Может применяться лишь номинальная плата за регистрацию или подписку на базу данных закупок для покрытия расходов на управление этими данными.

Все данные, опубликованные в виде документов, должны быть доступны для скачивания.

«План закупок» означает план расходов, подготовленный покупающей организацией для определения ее потребностей в закупках на определенный период. Любые обновления и изменения плана закупок должны быть своевременно опубликованы по мере их внесения в течение года.

«Документ о закупке» означает документ, выданный покупающей организацией, в котором изложены условия данной закупки (Методология оценки систем закупок (MAPS) ОЭСР (2018 г.), страница 78). Покупаящая организация устанавливает в тендерной документации все требования, которым должны соответствовать заявки,

чтобы считаться удовлетворяющими требованиям, а также процедуру оценки таких требований.

Полные документы закупок включают тендерную документацию и объявление о проведении тендера. Тендерная документация — это документы, содержащие условия тендера, общие условия контракта и технические спецификации. Объявление о проведении тендера означает публичное приглашение к подаче заявок на поставку закупаемого товара.

В случае осуществления закупки в рамках конкурса с ограниченным участием публикуется сообщение о закупке, содержащее как минимум следующую информацию: сведения о закупающей организации; краткое изложение основных обязательных условий закупки; заявление о том, ограничено ли участие поставщиков или подрядчиков в процедуре закупок и на каком основании; сведения об используемой процедуре закупки.

Обнародование результатов тендерной оценки и публикация уведомления о присуждении контракта могут потенциально расширить участие частного сектора в процессе надзора, в том числе предоставить возможность обжалования результатов. После вступления в силу контракта о закупках элемент С требует незамедлительной публикации протоколов совещаний по оценке заявок или отчетов об их оценке (или их краткого содержания) (в соответствии с требованиями Методологии оценки систем закупок (MAPS) ОЭСР 2018 года), решения о присуждении с указанием наименования поставщика(-ов) или подрядчика(-ов), с которым был заключен контракт о закупках или рамочное соглашение, и подтверждающей информации, а также цены контракта (если применимо).

«Жалобы и результаты их рассмотрения» означает общедоступность как минимум следующей информации: (а)

		<p>количество поступивших и рассмотренных жалоб за год, а также количество принятых решений по типу решения; (b) существенная информация о содержании жалоб и результатах их рассмотрения; (c) судебные решения и административные постановления, устанавливающие важные примеры решения дел. Жалобы и результаты их рассмотрения должны быть доступными для общественности, начиная с публикации информации о получении жалобы и заканчивая публикацией решения с обоснованием. Публикация решений органа(-ов) рассмотрения жалоб обеспечивает участников публичных закупок информацией не только о результатах рассмотрения жалоб, но и о критериях и соображениях, учитываемых при принятии решения. Это помогает формировать последовательную практику публичных закупок. Публикация также может способствовать последовательности и беспристрастности органа рассмотрения жалоб и, следовательно, повышению доверия к механизмам подачи жалоб.</p> <p>Информация о выполнении контракта должна включать как минимум данные о контракте/соглашении о закупках, опубликованные с учетом законодательства о секретной, конфиденциальной или иным образом ограниченной для публикации информации, а также информацию о существенных изменениях контракта (касающихся суммы контракта, объема и требований к качеству), расторжении или продлении контракта (с соответствующим обоснованием), дате завершения контракта, окончательной стоимости контракта, окончательном количестве/объеме приобретаемых товаров, услуг или работ с существенными требованиями к качеству.</p> <p>Каждый элемент (А–Е) оценивается отдельно.</p>
--	--	---

	<p>4.4. Следующая обновленная информация о закупках доступна онлайн бесплатно для общественности на центральном портале закупок (кроме номинальной платы за регистрацию или подписку, если применяется) в машиночитаемом формате:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Планы закупок;</li> <li>B. Полные документы закупок;</li> <li>C. Результаты тендерной оценки, решение о присуждении контракта и окончательная цена контракта;</li> <li>D. Жалобы и результаты их рассмотрения;</li> <li>E. Информация об администрировании контракта.</li> </ul>	<p>Тут применимы комментарии к критерию 4.3. Данные о закупках, перечисленные в элементах A–F, должны быть опубликованы в сети Интернет в машиночитаемом формате с возможностью их повторного использования. Машиночитаемые данные должны быть структурированными и иметь формат данных, который может быть автоматически прочитан и обработан компьютером, например CSV, JSON, XML и т. д. PDF-файлы не считаются машиночитаемыми данными. Более подробную техническую информацию см. по ссылке <a href="https://opendatahandbook.org/glossary/en/terms/machine-readable">https://opendatahandbook.org/glossary/en/terms/machine-readable</a>.</p> <p>Каждый элемент (A–E) оценивается отдельно.</p>
--	--	---

#### Основные справочные материалы

- UN (2005). Convention against Corruption (Chapter II on Preventative measures, in particular article 9 on Public procurement and management of public finances). [https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/tools\\_and\\_publications/UN-convention-against-corruption.html](https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/tools_and_publications/UN-convention-against-corruption.html).
- WTO (2012). Agreement on Government Procurement (GPA). [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/rev-gpr-94\\_01\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.htm).
- OECD (2015). Recommendation on Public Procurement. <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>.
- OECD (2012) Recommendation on Fighting Bid Rigging in Public Procurement. <https://www.oecd.org/daf/competition/oecdrecommendationonfightingbidrigginginpublicprocurement.htm>.
- OECD (2009) Recommendation for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials. <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/OECD-Anti-Bribery-Recommendation-ENG.pdf>.
- G20 Australia (2014), “G20 High-Level Principles on Beneficial Ownership Transparency”. <https://www.ag.gov.au/CrimeAndCorruption/AntiCorruption/Documents/G20High-LevelPrinciplesOnBeneficialOwnershipTransparency.pdf>.
- OECD (2020). Anti-corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia, Progress and Challenges, 2016-2019. [www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf](http://www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf).
- OECD (2019), Anti-corruption reforms in Uzbekistan. 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. <https://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm>.
- OECD (2018), Methodology for Assessing Procurement Systems (MAPS). <http://www.mapsinitiative.org/methodology/MAPS-methodology-for-assessing-procurement-systems.pdf>.

- OECD (2016). Anti-corruption reforms in Georgia. 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. <https://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm>.
- OECD (2014). Compendium of good practices for integrity in public procurement. <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/compendium-for-good-practices-for-integrity-in-public-procurement.pdf>.
- OECD (2009). Principles for Integrity in Public Procurement. <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>.
- OECD (2007). Integrity in Public Procurement: Good Practice from A to Z. <http://www.oecd.org/development/effectiveness/38588964.pdf>.
- OECD (2007). Bribery in Public Procurement: Methods, Actors and Counter-Measures <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/briberyinpublicprocurementmethodsactorsandcounter-measures.htm>.
- SIGMA, Paper No. 36, Conflict of Interest Policies and Practices in Nine EU Member States: A Comparative Review, Recommendation 18. [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/conflict-of-interest-policies-and-practices-in-nine-eu-member-states\\_5kml60r7g5zq-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/conflict-of-interest-policies-and-practices-in-nine-eu-member-states_5kml60r7g5zq-en).
- UNCITRAL (2014). Model Law on Public Procurement. <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-e.pdf>.
- UN (2014). Guide to Enactment of the UNCITRAL Model Law on Public Procurement. <https://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurem/ml-procurement-2011/Guide-Enactment-Model-Law-Public-Procurement-e.pdf>
- UN (2012). Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Corruption. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/legislative-guide.html>.
- UN (2009). Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption. <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html>.
- UNODC (2013). Good Practice in Ensuring Compliance with Article 9 of the UNCAC: Guidebook on Anti-corruption in Public Procurement and the Management of Public Finances. [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook\\_on\\_anti-corruption\\_in\\_public\\_procurement\\_and\\_the\\_management\\_of\\_public\\_finances.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook_on_anti-corruption_in_public_procurement_and_the_management_of_public_finances.pdf).

## СФЕРА ОЦЕНКИ 6: НЕЗАВИСИМОСТЬ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ

### Основные сведения

Судебная власть играет решающую роль в демократии и поддержании верховенства права. Коррупция в судебной власти подрывает легитимность органов государственной власти, разрушает судебную систему страны и способствует безнаказанности. Эффективные усилия по борьбе с коррупцией невозможны в системе, в которой судебные институты лишены добропорядочности и уязвимы для неправомерного влияния. «Чистая» судебная власть требует надежных гарантий независимости, неподкупности и подотчетности судебной власти. Обеспечение добропорядочности в судебной системе является сложной задачей, поскольку для этого необходимо установить правильный баланс между подотчетностью и независимостью судебной власти.

Существует множество международных документов, устанавливающих стандарты в этой сфере, которые используются в ходе мониторинга СПД в качестве ориентиров. Конвенция ООН против коррупции (статья 11) гласит, что, с учетом независимости судебной власти и ее решающей роли в борьбе с коррупцией, каждое государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы и без ущерба для независимости судебных органов, меры по укреплению добропорядочности судей и работников судебных органов и недопущению любых возможностей для коррупции среди них.

Индикаторы этой сферы оценки оценивают независимость судебной власти. Во избежание дублирования вопросы добропорядочности (конфликт интересов, декларирование активов) и санкции за коррупционные преступления в судебной власти рассматриваются в других сферах оценки. Это сфера оценки применяется к судьям общей юрисдикции и не применяется к судьям конституционной юрисдикции.

ИНДИКАТОРЫ	КРИТЕРИИ И ЭЛЕМЕНТЫ	МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
1. Назначение судей на основании личных качеств и их несменяемость гарантируются законом и на практике	1.1. Несменяемость судей гарантируется: А. Судьи назначаются до достижения возраста выхода на пенсию по закону (100%); ИЛИ	Несменяемость судей является важной гарантией их независимости. Любые процедуры утверждения судей, которые уже занимают должность, создают риски для их независимости и беспристрастности. Элемент А этого критерия оценивается выше (100% от максимального

	<p>В. Четкие критерии и прозрачные процедуры подтверждения в должности после начального (испытательного) назначения судей установлены в законодательстве и применяются на практике (70%).</p> <p><i>Примечание: Страна соответствует одному из альтернативных элементов А-В, если соответствующая процедура применима ко всем судьям. Если разные процедуры применимы к разным категориям судей, баллы страны определяются согласно элементу с меньшим количеством баллов.</i></p>	<p>балла для критерия), потому что это предпочтительный стандарт, к достижению которого страны должны стремиться. Элемент В является альтернативным и, в случае выполнения, получает 70% от максимального балла для этого критерия.</p> <p>Если в стране сохраняются начальные назначения на должность судей, то процедура переназначения должна соответствовать определенным стандартам. В законодательстве должно быть установлено, что такое переназначение рассматривается как подтверждение в должности, а это означает, что судья остается в должности по умолчанию, если нет оснований для неподтверждения его в должности.</p> <p>В законодательстве страны такое начальное назначение может не называться «испытательным», но по существу требовать, чтобы судья сначала был назначен на ограниченный период, после окончания которого судья может быть назначен или утвержден на срок до установленного законом пенсионного возраста.</p> <p>Термины «четкие критерии» и «прозрачные процедуры» определены в общих определениях. <b>«Четкие критерии»</b> — критерии, которые, по оценке команды мониторинга, не являются двусмысленными и чрезмерно широкими, допускающими неограниченное усмотрение органа, принимающего решение.</p> <p><b>«Прозрачные процедуры»</b> установлены, если законодательство регулирует основные этапы процесса, а информация о результатах этих этапов публикуется в сети интернет.</p> <p>Предусмотренные обоими элементами процедуры должны применяться на практике.</p>
--	--	--



1.2. Судебный совет или другой орган судебного управления играет важную роль в назначении судей, а дискреция политических органов (если они вовлечены в процесс) ограничена:

А. Судебный совет или другой орган судебного управления напрямую назначает судей. Роль парламента или президента (если они вообще участвуют) ограничивается одобрением решения Совета без возможности отклонить его (100%);

ИЛИ

В. Судебный совет или другой орган судебного управления готовит предложение о назначении судьи, которое представляется парламенту или президенту, которые могут отклонить его только в исключительных случаях на четких основаниях, предусмотренных в законодательстве и объясненных в решении (70%);

ИЛИ

С. Судебный совет или другой орган судебного управления рассматривает всех кандидатов на должность судьи и дает обоснованную рекомендацию соответствующему органу, принимающему решение (50%).

*Примечание: Страна соответствует одному из альтернативных элементов А-С, если соответствующая процедура применима ко всем судьям. Если разные процедуры применимы к разным категориям судей, баллы страны*

В соответствии с общими определениями под органом судебного управления понимается Судебный совет или иной аналогичный орган, созданный в соответствии с Конституцией или законом, институционально независимый от исполнительной и законодательной ветвей власти, председателя Верховного Суда и судебной администрации, круг полномочий которого определен законом и который распоряжается своим собственным бюджетом.

Если орган не квалифицируется как орган судебного управления в соответствии с общим определением, этот критерий и все другие критерии этой сферы оценивания, которые относятся к органу судебного управления, оцениваются в 0 баллов. При наличии нескольких органов оцениваются только те из них, которые квалифицируются как орган судебного управления согласно общему определению.

Политические органы (президент, парламент) должны быть устранены из процесса назначения и увольнения судей. Если это невозможно, важную роль в процессе должен играть независимый орган (орган судебного управления), а роль и дискреция политических органов должны быть сведены к минимуму.

Этот критерий состоит из 3 альтернативных вариантов, которые оцениваются по-разному. Чем более решающую роль играет Судебный совет, тем выше оценивается соответствующий вариант. Элемент А представляет собой наивысший стандарт, поскольку он исключает политические органы из процесса принятия решений о назначении судей, за исключением функции одобрения решения Судебного совета, которая носит церемониальный характер. Этот элемент получает 100% от максимального балла критерия. Элементы В и С

	<p><i>определяются согласно элементу с меньшим количеством баллов.</i></p>	<p>являются альтернативными и оцениваются в 70% и 50% от максимального балла этого критерия соответственно.</p> <p>Один из элементов (А–С) должен быть применим ко всем судьям. См. примечание к критерию касательно ситуаций, когда разные элементы применимы к разным категориям судей. Если существует категория судей, к которой не применим ни один из элементов критерия, критерий оценивается в 0 баллов.</p>
	<p>1.3. Судебный совет или другой орган судебного управления играет важную роль в увольнении судей, а дискреция политических органов (если они вовлечены в процесс) ограничена:</p> <p>А. Судебный совет или другой орган судебного управления напрямую увольняет судей. Роль парламента или президента (если они вообще участвуют) ограничивается одобрением решения Совета без возможности отклонить его (100%);</p> <p>ИЛИ</p> <p>В. Судебный совет или другой орган судебного управления готовит предложение об увольнении судьи, которое представляется парламенту или президенту, которые могут отклонить его только в исключительных случаях на четких основаниях, предусмотренных в законодательстве и объясненных в решении (70%);</p> <p>ИЛИ</p> <p>С. Судебный совет или другой орган судебного управления рассматривает все предложения об увольнении судей и дает</p>	<p>Тут применимы комментарии к критерию 1.2.</p>

	<p>обоснованную рекомендацию соответствующему органу, принимающему решение (50%).</p> <p><i>Примечание: Страна соответствует одному из альтернативных элементов А-С, если соответствующая процедура применима ко всем судьям. Если разные процедуры применимы к разным категориям судей, баллы страны определяются согласно элементу с меньшим количеством баллов.</i></p>	
	<p>1.4. Судьи отбираются:</p> <p>А. На основе конкурсных процедур, то есть когда вакансии публикуются онлайн и любой кандидат, соответствующий требованиям, может подать заявку на конкурс;</p> <p>В. В соответствии с личными качествами (опыт, навыки, добропорядочность).</p>	<p>Термин <b>«конкурсные процедуры»</b> определен в общих определениях. Процедуры считаются конкурсными, когда вакансии публикуются в сети интернет и любой кандидат, соответствующий требованиям, может подать заявку. Процедура может быть признана неконкурсной, если, к примеру, для подачи заявки было предоставлено недостаточно времени или если вакансии публиковались таким образом, чтобы ограничить ознакомление с ними возможных кандидатов. Критерии соответствия требованиям для кандидатов должны быть определены национальным законодательством и не будут проверяться в ходе мониторинга.</p> <p>Если законодательством страны предусмотрен предварительный этап формирования группы кандидатов в судьи (например, резерва), то к формированию таких групп (резервов) применяются установленные в критерии требования. Кандидаты, включенные в резерв, должны отбираться на должность по результатам конкурса, а не дискреционным путем, иначе это лишило бы конкурсную процедуру всякого смысла.</p> <p><b>«В соответствии с личными качествами»</b> означает, что решения о формировании короткого списка кандидатов (если применимо) и определении кандидата-победителя</p>

		<p>принимаются на основании их личных качеств (опыта, навыков, добропорядочности), а не из других соображений, таких как политические или личные предпочтения, кумовство и т. д. Чтобы решение принималось в соответствии с личными качествами, странам необходимо оценивать эти качества кандидатов (а именно опыт, навыки, добропорядочность). В ходе мониторинга не будет проверяться организация оценки и ее качество. Мониторинг только проверит, оценивались ли личные качества кандидата и использовались ли результаты оценки для принятия решения о включении кандидата в короткий список и выбора победителя(-ей).</p> <p>Оба элемента требуют, чтобы соответствующие процедуры были предусмотрены в законодательстве и применялись на практике. Если конкурсный отбор или отбор в соответствии с личными качествами не распространяется на всех судей судов общей юрисдикции (к примеру, на судей Верховного Суда), соответствующий элемент оценивается в 0 баллов.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>1.5. Судьи назначаются на высшие должности:</p> <p>А. На основе конкурсных процедур, то есть когда вакансии публикуются онлайн и любой кандидат, соответствующий требованиям, может подать заявку на конкурс;</p> <p>В. В соответствии с личными качествами (опыт, навыки, добропорядочность).</p>	<p>Тут применимы комментарии к критерию 1.4.</p> <p><b>«Назначаются на высшие должности»</b> означает назначение на должность в вышестоящем суде. Оно не включает назначение или избрание на административные должности (например, председателей судов или палат).</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
<p>2. Назначение председателей судов, вознаграждение судей и бюджет судебной власти не оказывают</p>	<p>2.1. Председатели судов избираются или назначаются:</p> <p>А. Судьями соответствующего суда или Судебным советом или другим органом судебного управления;</p>	<p>Целью этого критерия является исключение назначения председателей судов политическими органами, вышестоящими судебными органами или судебными должностными лицами.</p>

<p>негативное влияние на независимость судов</p>	<p>В. На основе анализа личных качеств кандидатов (опыт, навыки, добропорядочность);</p> <p>С. На основе конкурсных процедур.</p>	<p>Наилучшей моделью, предлагаемой критерием, является избрание председателей судов судьями соответствующих судов. В качестве альтернативы их может назначать/избирать Судебный совет или аналогичный орган судебного управления (например, квалификационная комиссия).</p> <p><b>«На основе анализа личных качеств кандидатов»</b> — см. пояснение «в соответствии с личными качествами» в критерии 1.4. <b>«Конкурсная процедура»</b> — см. общие определения и комментарии к критерию 1.4.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
	<p>2.2. Бюджетное финансирование, выделенное органам судебной власти:</p> <p>А. Составило не менее 90% от суммы, запрошенной органами судебной власти, или, если финансирование составило менее 90% от запроса, считается достаточным органами судебной власти;</p> <p>В. Предусматривало возможность участия представителей органов судебной власти при рассмотрении судебного бюджета в парламенте или парламентском комитете, ответственном за бюджет.</p>	<p>Для независимого выполнения судебной властью своих функций государство должно обеспечить ее достаточное бюджетное финансирование.</p> <p>Элемент А проверяет, составило ли бюджетное финансирование, выделенное органам судебной власти в предыдущем году, не менее 90% от суммы, которую органы судебной власти официально запросили у правительства или парламента. Если выделенное финансирование составило менее 90% от запрашиваемого финансирования, страна может считаться такой, что соответствует критерию, если сами органы судебной власти считают финансирование достаточным для выполнения своих функций. В этом случае команда мониторинга запросит у Судебного совета или иного органа судебного управления, отвечающего за финансирование судебной системы, заключение о достаточности финансирования.</p> <p><b>«Выделенное финансирование»</b> означает финансирование, включенное в государственный бюджет и фактически выделенное органам судебной власти к концу прошлого года.</p>

		<p>Элемент В требует, чтобы представителям органов судебной власти (например, членам Судебного совета или судебной администрации) была предоставлена возможность (приглашение) участвовать в обсуждении финансирования органов судебной власти в парламенте или его бюджетном комитете. Если представители органов судебной власти имели возможность участвовать, но предпочли не делать этого, элемент считается выполненным.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>2.3. Размер вознаграждения судей:          А. Закреплен в законе;          В. Исключает любые дискреционные выплаты.</p>	<p>Достаточное вознаграждение в сочетании с подотчетностью (сдерживающими санкциями за нарушения) устраняют стимулы для развития коррупции. Низкая заработная плата (ниже уровня, достаточного для поддержания достойного уровня жизни) способствует коррупции. Достаточное вознаграждение не полностью устраняет риск коррупции, но существенно снижает его.</p> <p>Закон должен непосредственно регулировать размер вознаграждения судей разных уровней путем установления ставок окладов и всех надбавок (элемент А).</p> <p>Элемент В исключает любые дискреционные выплаты судьям (то есть премии, любые надбавки, выплачиваемые в результате принятия дискреционных решений). Выплаты, которые должны исключаться, включают только дискреционные выплаты; выплаты, которые определяются на основании объективных критериев (например, количество лет службы или в связи с назначением на административную должность) и применяются универсально ко всем соответствующим судьям, не будут считаться дискреционными.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>

<p>3. Статус, состав, полномочия и деятельность Совета судей гарантируют независимость и добропорядочность судей</p>	<p>3.1. Совет судей и другие органы судебного управления созданы и функционируют на основе Конституции и/или закона, которые определяют их полномочия.</p>	<p>Судебный совет или аналогичный орган судебного управления должен быть создан на основе Конституции или закона. Термин «орган судебного управления» определен в общих определениях.</p> <p>Конституция или закон (или оба) должны определять полномочия таких органов.</p> <p>Если в стране существует более одного Судебного совета или аналогичного органа, критерий применяется ко всем соответствующим советам или органам. Другими словами, чтобы страна соответствовала критерию, каждый из таких советов или органов должен соответствовать его требованиям.</p>
	<p>3.2. В состав Судебного совета и других органов судебного управления входит не менее половины судей, которые:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Избираются другими судьями;</li> <li>B. Представляют все уровни судебной системы.</li> </ul>	<p>Этот критерий касается состава Судебного совета и других аналогичных органов и требует, чтобы не менее половины состава совета или другого органа составляли судьи, избираемые другими судьями и представляющие все уровни судебной системы.</p> <p>В соответствии с этим критерием предпочтительной является ситуация, в которой одну половину общего состава совета составляют судьи, а вторую половину — представители не из числа судей. Однако системы, в которых судьи составляют большинство, а гражданское сообщество имеет представителей (см. следующий критерий), также соответствуют требованиям критерия.</p> <p>«Не менее половины» означает, что 50% или более членов общего состава совета являются судьями, избираемыми другими судьями.</p> <p>При оценке выполнения критерия учитываются только те члены судебного совета, которые были избраны другими судьями. К примеру, если один из судей-членов совета (например, председатель Верховного Суда) является членом <i>ex officio</i>, который не был избран другими судьями,</p>

		<p>то такой член не учитывается при подсчете судей, которые должны составлять «не менее половины» состава.</p> <p>Если в стране существует более одного Судебного совета или аналогичного органа, этот критерий применяется ко всем соответствующим советам или органам. Другими словами, чтобы страна соответствовала критерию, каждый из таких советов или органов должен соответствовать его требованиям.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>3.3. В состав Совета судей и других органов судебного управления входит не менее 1/3 членов не из числа судей, которые имеют право голоса в совете и представляют гражданское общество или другие неправительственные заинтересованные стороны (например, представители академических кругов, профессора права, адвокаты, правозащитники, представители неправительственных организаций).</p>	<p>Единой стандартной формулы состава Судебного совета не существует. В своих заключениях Венецианская комиссия выступает за значительное количество как судей, так и представителей не из числа судей, а также упоминала равное представительство двух групп.</p> <p>Критерий поощряет страны, чтобы в состав Судебного совета входило не менее 1/3 членов не из числа судей, которые имеют равное право голоса с судьями и другими членами. Члены не из числа судей должны представлять гражданское общество или другие неправительственные заинтересованные стороны, упомянутые в критерии. Таким образом, члены не из числа судей, которые являются публичными должностными лицами (например, члены парламента или правительства), не учитываются при оценке этого критерия.</p> <p>Если в стране существует более одного Судебного совета или аналогичного органа, этот критерий применяется ко всем соответствующим советам или органам. Другими словами, чтобы страна соответствовала критерию, каждый из таких советов или органов должен соответствовать его требованиям.</p>



	<p>3.4. Решения Судебного совета и других органов судебного управления:</p> <p>A. Публикуются в сети интернет;</p> <p>B. Включают объяснение причин принятия конкретного решения.</p>	<p>Если в стране существует более одного Судебного совета или аналогичного органа, этот критерий применяется ко всем соответствующим советам или органам. Другими словами, чтобы страна соответствовала критерию, каждый из таких советов или органов должен соответствовать его требованиям.</p> <p>Каждый элемент (A–B) оценивается отдельно.</p>
<p>4. Судьи привлекаются к ответственности посредством беспристрастных процедур принятия решений</p>	<p>4.1. Закон предусматривает:</p> <p>A. Четкие основания для дисциплинарной ответственности судей, которые не включают такие основания как «нарушение клятвы», «ненадлежащее исполнение обязанностей» или «утрата доверия», если только законодательство не детализирует их на более конкретные основания;</p> <p>B. Все основные этапы процедуры привлечения судей к дисциплинарной ответственности.</p>	<p>Основной закон должен регулировать основания и основные этапы процедуры привлечения судей к дисциплинарной ответственности.</p> <p>Термин <b>«четкие основания»</b> определен в общих определениях. Основания считаются четкими, если, по оценке команды мониторинга, они не являются двусмысленными и чрезмерно широкими, допускающими неограниченное усмотрение органа, принимающего решение. В законе должны быть четко прописаны все действия или бездействие, которые могут повлечь за собой ответственность. Основания должны быть сформулированы узко и недвусмысленно, избегая таких общих формулировок, как «нарушение клятвы», «ненадлежащее исполнение обязанностей» или «утрата доверия». В случае использования таких оснований законодательство должно детализировать их с изложением более конкретных оснований.</p> <p>Что касается <b>основных этапов процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности</b>, то в законе должны быть описаны как минимум следующие основные этапы: кто может инициировать процедуру, кто расследует заявление/жалобу, кто составляет отчет, кто рассматривает заявление/жалобу и принимает решение, как принимается решение, какова роль подозреваемого в нарушении судьи во время процедуры. Технические</p>

		<p>детали процедуры могут регулироваться подзаконными актами.</p> <p>Хотя критерий оценивает в первую очередь качество законодательных норм, практика применения тоже учитывается, если она помогает установить, предусмотрены ли законом четкие основания и все основные этапы процедуры привлечения судей к дисциплинарной ответственности.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>4.2. Расследование заявлений о дисциплинарных нарушениях судей отделено от принятия решения в таких делах.</p>	<p>Этот критерий требует, чтобы один и тот же орган (персонал) не занимался расследованием заявлений о дисциплинарных нарушениях судей и принятием решений по ним, поскольку это приведет к конфликту интересов. Например, судебным дисциплинарным инспекторам может быть поручено расследование жалоб на судей и инициирование или возбуждение дисциплинарных дел в отношении судей, в то время как Судебный совет или судебная дисциплинарная коллегия может принимать решения по заявлениям о неправомерных действиях судей.</p> <p>«КСЕС считает, что процедуры, приводящие к открытию дисциплинарного производства, требуют большей формализации. КСЕС предлагает, чтобы страны предусмотрели создание специального органа или назначили лиц, отвечающих за получение жалоб, объяснений соответствующего судьи и принятие решений о наличии достаточных оснований для открытия дисциплинарного производства против судьи. В последнем случае соответствующее дело передается дисциплинарному органу» (Вывод № 3 Консультативного совета европейских судей (КСЕС) о принципах и правилах, регулирующих профессиональное поведение судей, в частности вопросы этики,</p>

		<p><i>несовместимого поведения и беспристрастности, параграф 68).</i></p> <p>В законодательстве должны быть установлены процессуальные гарантии справедливого процесса для судьи в дисциплинарном производстве, а именно право быть заслушанным и представить доказательства, право на защиту, право на судебное обжалование, и такие гарантии могут быть реализованы на практике.</p> <p>Процессуальные гарантии должны быть не только предусмотрены в законодательстве, но и реализовываться на практике, то есть не должно быть правовых или иных барьеров, препятствующих использованию судьями таких гарантий. Однако для целей мониторинга не требуются доказательства фактического использования каждой из гарантий на практике.</p> <p>Уголовные или административные наказания за неправожденные решения или судебную ошибку могут быть использованы для злоупотреблений и посягательства на независимость судебной власти. Это особенно актуально в странах с сильной системой органов прокуратуры, где прокуроры могут возбуждать уголовные дела в отношении судей, вынесших негодные прокурорам судебные решения.</p> <p>Критерий требует исключения таких нарушений из Уголовного кодекса или Кодекса об административных правонарушениях/проступках (если таковой имеется).</p> <p>Если такие нарушения присутствуют в законодательстве, но санкции за них не применялись на практике в течение предыдущего года, считается, что страна соответствует критерию.</p>
<p><b>Основные справочные материалы</b></p>		

- Committee of Ministers of the Council of Europe: Recommendation CM/Rec(2010)12 on judges: independence, efficiency and responsibilities, 2010, <https://rm.coe.int/16807096c1>.
- Venice Commission: reports on Independence of the Judicial System ([www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2010\)004.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)004.aspx)), Judicial Appointments ([www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD\(2007\)028-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD(2007)028-e)), Rule of Law Checklist ([www.venice.coe.int/images/SITE\\_IMAGES/Publications/Rule\\_of\\_Law\\_Check\\_List.pdf](http://www.venice.coe.int/images/SITE_IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf)) and country-specific opinions (see compilation of opinions [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2019\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2019)008-e)).
- Consultative Council of European Judges opinions ([www.coe.int/en/web/ccje/home](http://www.coe.int/en/web/ccje/home)).
- European Charter on the Statute of Judges, 1998 ([https://rm.coe.int/ref/DAJ/DOC\(98\)23](https://rm.coe.int/ref/DAJ/DOC(98)23)).
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1703 (2010) on judicial corruption, 2010 (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17805&lang=en>).
- United Nations: Basic Principles on the Independence of the Judiciary, 1985 ([www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx](http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx)); Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002, ([www.unodc.org/pdf/corruption/corruption\\_judicial\\_res\\_e.pdf](http://www.unodc.org/pdf/corruption/corruption_judicial_res_e.pdf)); reports by the UN Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers ([www.ohchr.org/EN/Issues/Judiciary/Pages/Annual.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Judiciary/Pages/Annual.aspx)).
- OSCE/ODIHR: Kyiv Recommendations on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia, ([www.osce.org/odihr/KyivRec](http://www.osce.org/odihr/KyivRec)).
- OECD/ACN, Istanbul Action Plan monitoring report and progress updates (<https://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm>).
- GRECO, Fourth Evaluation Round reports (<https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations>).

## СФЕРА ОЦЕНКИ 7: НЕЗАВИСИМОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

### Основные сведения

Органы прокуратуры играют важную роль в системе уголовного правосудия государства и обеспечении верховенства права. Прокуроры должны обладать необходимым потенциалом, быть независимыми и добропорядочными, чтобы эффективно преследовать коррупционеров и предотвращать коррупцию в самой прокуратуре.

Как отмечается в заключении Консультативного совета европейских прокуроров, независимость и автономия органов прокуратуры являются неотъемлемым следствием независимости судебной власти. Именно поэтому следует поощрять общую тенденцию к укреплению независимости и фактической автономии органов прокуратуры.

В ходе 4-го раунда мониторинга СПД впервые оценивались независимость и добропорядочность органов прокуратуры в странах-участниках СПД. Оценка проводилась в соответствии с имеющимися международными стандартами и передовыми практиками и основывалась на понимании того, что стандарты, применимые к судебной власти и судьям, в большой мере могут и должны применяться к органам прокуратуры. Новые критерии используют этот подход и дополнительно развивают соответствующие стандарты с использованием примеров передовых практик стран в регионе и за его пределами.

Индикаторы сферы оценки 7 акцентируют внимание на независимости органов прокуратуры. Во избежание дублирования вопросы добропорядочности (конфликт интересов, декларирование активов) и санкции за коррупционные преступления прокуроров рассматриваются в других сферах оценки.

**ИНДИКАТОРЫ**

**КРИТЕРИИ И ЭЛЕМЕНТЫ**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ**

<p>1. Генеральный прокурор назначается и освобождается от должности прозрачно и на объективных основаниях</p>	<p>1.1. Орган прокурорского управления или комиссия, состоящая из неполитических экспертов (например, представители неправительственных организаций, представители академических кругов, профессора права, адвокаты, правозащитники), которые не являются публичными должностными лицами и не подчиняются каким-либо государственным органам или органам местного самоуправления, рассматривает профессиональные качества и добропорядочность всех кандидатов на должность Генерального прокурора и предоставляет свою оценку назначающему органу:</p> <p>А. Такая процедура предусмотрена законодательством;</p> <p>В. Такая процедура применялась на практике.</p>	<p>Этот критерий оценивает процедуру и практику назначения Генерального прокурора. Он предусматривает привлечение неполитических экспертов для оценки кандидатов с целью их назначения на должность на основе личных качеств с минимальным политическим влиянием на процесс.</p> <p>Термин «орган прокурорского управления» определен в общих определениях.</p> <p>Качество оценки профессиональных качеств и добропорядочности, осуществляемой органом прокурорского управления или экспертной комиссией, не входит в сферу применения критерия и не оценивается.</p> <p>Критерий считается выполненным, если орган прокурорского управления или экспертная комиссия проверяет профессиональные качества и добропорядочность всех кандидатов на должность Генерального прокурора и предоставляет назначающему органу свою оценку только в отношении отобранного кандидата или кандидатов. Критерий предусматривает два альтернативных институциональных решения: соответствующая оценка может проводиться или органом прокурорского управления, или неполитической экспертной комиссией. Страна будет соответствовать критерию, если требуемая оценка проводится такой комиссией, хотя и существует прокурорский совет или другой орган прокурорского управления.</p> <p>Для выполнения элемента А достаточно, чтобы все необходимые компоненты процедуры были предусмотрены законодательством, а для элемента В важно их применение на практике. Если в отчетном году Генеральный прокурор не назначался, элемент В</p>
---	--	---

		<p>критерия считается неприменимым. Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>1.2. Процедура досрочного увольнения Генерального прокурора является четкой, прозрачной и объективной:  А. Основания для увольнения определены в законе;</p>	<p>Критерий оценивает законодательные нормы, а не их практическое выполнение.  Для выполнения элемента А закон или Конституция страны должны предусматривать исчерпывающий</p>

	<p>В. Основания для увольнения ясны и не включают такие основания, как "нарушение присяги", "ненадлежащее исполнение обязанностей", "утрата доверия", если только законодательство не детализирует их на более конкретные основания;</p> <p>С. Закон регулирует основные этапы процедуры;</p> <p>Д. Закон предписывает публикацию информации о результатах различных этапов процедуры (если их несколько) в Интернете.</p>	<p>перечень оснований для досрочного увольнения Генерального прокурора с должности.</p> <p>Термин «четкие основания» определен в общих определениях. Основания считаются четкими, если, по оценке команды мониторинга, они не являются двусмысленными и чрезмерно широкими, допускающими неограниченное усмотрение органа, принимающего решение. В законе должны быть четко прописаны все действия или бездействие, которые могут повлечь за собой увольнение с занимаемой должности. Основания должны быть сформулированы узко и недвусмысленно, избегая таких общих формулировок, как «нарушение клятвы», «ненадлежащее исполнение обязанностей» или «утрата доверия». В случае использования таких оснований законодательство должно детализировать их с изложением более конкретных оснований.</p> <p>Элемент С требует, чтобы закон регулировал основные этапы процедуры досрочного увольнения Генерального прокурора с должности. «Основные этапы» означает ключевые элементы процедуры, к примеру, кто может инициировать процесс, кто принимает решение, как организовано принятие решений, кто дает заключение или согласие или составляет отчет (если это является частью процедуры), а также право на справедливое судебное разбирательство (если предусмотрено) и другие права Генерального прокурора. Технические детали процедуры могут регулироваться подзаконными актами.</p> <p>Согласно элементу D, закон должен предписывать публикацию информации о результатах различных этапов процедуры (если их несколько) в сети интернет. Эти этапы, к примеру, могут включать решение об инициировании процесса увольнения, заключение</p>
--	--	---



		<p>эксперта или иного органа, итоги рассмотрения дела, окончательное решение об увольнении Генерального прокурора. Если процедура не предусматривает каких-либо этапов, элемент не применяется.</p> <p>Каждый элемент (А–D) оценивается отдельно.</p>
	<p>1.3. Не было случаев увольнения Генерального прокурора вне процедуры, описанной в критерии 1.2.</p>	<p>Этот критерий оценивает применение процедуры досрочного увольнения Генерального прокурора на практике.</p> <p>Для выполнения критерия увольнение Генерального прокурора должно соответствовать всем элементам критерия 1.2, а именно: увольнение должно основываться на основаниях, определенных в законе; основания должны быть четко определены в основном законе и не должны включать никаких нечетко сформулированных оснований, если только законодательство не детализирует их на более конкретные основания; основные элементы применяемой процедуры должны регулироваться законом; и предусмотрена публикация результатов различных этапов процедуры (если их несколько) в сети интернет.</p> <p>Если в отчетном году Генеральный прокурор не увольнялся, критерий считается неприменимым.</p>
<p>2. Назначение, повышение в должности и ответственность прокуроров основаны на справедливых и четких процедурах</p>	<p>2.1. Все прокуроры (кроме заместителей Генерального прокурора) отбираются на основании конкурсных процедур и в соответствии с заслугами:</p> <p>А. Все вакансии объявляются в сети интернет;</p> <p>В. Любой кандидат, соответствующий требованиям, может подать заявление на конкурс;</p>	<p>Элементы А и В требуют объявления всех вакансий (кроме вакансий на должности заместителей Генерального прокурора) в сети интернет и предоставления всем кандидатам, которые соответствуют требованиям, возможности подать заявку. Страна не соответствует требованиям элемента В, если, к примеру, для подачи заявки было предоставлено недостаточно времени, или элемента А или В, если вакансии публиковались таким образом, чтобы</p>

	<p>С. Прокуроры отбираются в соответствии с заслугами (опыт, навыки, добропорядочность).</p>	<p>ограничить ознакомление с ней возможных кандидатов. Критерии соответствия требованиям для кандидатов должны быть определены национальным законодательством и не будут проверяться в ходе мониторинга.</p> <p>Если законодательством страны предусмотрен предварительный этап формирования группы кандидатов (например, резерва), то к формированию таких групп (резервов) применяются установленные в критерии требования. Кандидаты, включенные в резерв, должны отбираться на должность по результатам конкурса, а не дискреционным путем, иначе это лишило бы конкурсный отбор/продвижение по службе всякого смысла.</p> <p>«В соответствии с личными качествами» означает, что решения о формировании короткого списка кандидатов (если применимо) и определении кандидата-победителя принимаются на основании их личных качеств (опыта, навыков, добропорядочности), а не из других соображений, таких как политические или личные предпочтения, кумовство и т. д. Чтобы решение принималось в соответствии с личными качествами, странам необходимо оценивать эти качества кандидатов (а именно опыт, навыки, добропорядочность). В ходе мониторинга не будет проверяться организация процесса оценки и ее качество. Команда мониторинга только проверит, оценивались ли личные качества кандидата и использовались ли результаты оценки для принятия решения о включении кандидата в короткий список и выбора победителя(-ей).</p> <p>Все элементы требуют, чтобы соответствующие процедуры были предусмотрены законодательством и применялись на практике. Если какой-либо элемент не</p>
--	--	--

		<p>применяется ко всем должностям или кандидатам (например, группа прокуроров была отобрана в обход стандартного процесса отбора, кроме заместителей Генерального прокурора), соответствующий элемент считается невыполненным.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
	<p>2.2. Все прокуроры (кроме заместителей Генерального прокурора) продвигаются по службе на основании конкурсных процедур и заслуг:</p> <p>А. Информация обо всех вакансиях распространяется среди всех лиц, которые могут претендовать на должность;</p> <p>В. Любой кандидат, соответствующий требованиям, может подать заявление на конкурс;</p> <p>С. Продвигаются по службе в соответствии с заслугами (опыт, навыки, добропорядочность).</p>	<p>Комментарии к критерию 2.1. применяются к этому критерию, кроме комментариев относительно требования объявления всех вакансий онлайн.</p> <p>«Распространяется среди всех лиц, которые могут претендовать на должность» означает, что информация обо всех соответствующих вакансиях предоставляется и доступна всем лицам, которые могут претендовать на вакантную должность.</p> <p>«Продвигаются по службе» означает назначение на более высокую должность в том же органе прокуратуры или на более высокую должность в вышестоящем органе прокуратуры. Такое продвижение не включает назначение на равную должность в другом органе прокуратуры того же уровня или на должность с более низким уровнем полномочий в вышестоящем органе прокуратуры.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>

	<p>2.3. Четкие основания и процедуры дисциплинарной ответственности и увольнения прокуроров предусмотрены:</p> <p>А. Закон устанавливает основания для дисциплинарной ответственности и увольнения прокуроров;</p> <p>В. Основания для привлечения к дисциплинарной ответственности и увольнения являются четкими и не включают такие основания, как "нарушение присяги", "ненадлежащее исполнение обязанностей", "утрата доверия" если только законодательство не детализирует их на более конкретные основания;</p> <p>С. Закон регулирует основные этапы дисциплинарной процедуры.</p>	<p>Критерий оценивает законодательные нормы, а не их практическое выполнение.</p> <p>Для выполнения элемента А закон должен предусматривать исчерпывающий перечень оснований для привлечения прокурора к дисциплинарной ответственности или его увольнения с должности.</p> <p>Термин «четкие основания» определен в общих определениях. Основания считаются четкими, если, по оценке команды мониторинга, они не являются двусмысленными и чрезмерно широкими, допускающими неограниченное усмотрение органа, принимающего решение. В законе должны быть четко прописаны все действия или бездействие, которые могут повлечь за собой привлечение к ответственности или увольнение с занимаемой должности. Основания должны быть сформулированы узко и недвусмысленно, избегая таких общих формулировок, как «нарушение клятвы», «ненадлежащее исполнение обязанностей» или «утрата доверия». В случае использования таких оснований законодательство должно детализировать их с изложением более конкретных оснований.</p> <p>Элемент С требует, чтобы закон регулировал основные этапы процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности. «Основные этапы» означает ключевые элементы процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности, к примеру, кто может инициировать процедуру, кто расследует заявление/жалобу, кто составляет отчет, кто рассматривает заявление/жалобу и принимает решение, как организовано принятие решений, какова роль и права прокурора, в отношении которого инициирована процедура. Технические детали процедуры могут регулироваться подзаконными актами. Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
--	---	--

	<p>2.4. Проведение дисциплинарных расследований в отношении прокуроров о возможных нарушениях и принятие решений по таким делам относятся к полномочиям разных субъектов.</p>	<p>Этот критерий предусматривает разделение функций расследования дисциплинарных нарушений и слушания таких дел, чтобы гарантировать справедливую и объективную оценку и принятие решений по всем дисциплинарным делам.</p> <p>Дисциплинарное расследование представляет собой процесс установления фактов и сбора доказательств предполагаемого нарушения, а дисциплинарное слушание — это процесс изучения и оценки собранных доказательств. Лица, ответственные за расследование и подготовку дисциплинарного дела, могут представить его дисциплинарному органу, но не должны участвовать в его рассмотрении и определении санкций.</p> <p>Критерий не требует, чтобы две функции обязательно выполнялись различными органами. Поэтому страна будет соответствовать критерию, если функции будут возложены на разные части/подразделения одного органа. Например, модель, где расследование проводится дисциплинарным инспектором или дисциплинарным комитетом Прокурорского совета, а решение о дисциплинарной ответственности принимается самим Советом, будет соответствовать критерию, если те, кто проводят расследование, не участвуют в принятии решения.</p>
<p>3. Бюджет органов прокуратуры, вознаграждение и оценка эффективности работы прокуроров гарантируют их автономию и независимость</p>	<p>3.1. Бюджетное финансирование, выделенное прокуратуре:</p> <p>А. Составило не менее 90% от суммы, запрошенной прокуратурой, или если финансирование составило менее 90% от запроса, и считается достаточным прокуратурой;</p> <p>В. Включало участие представителей прокуратуры при рассмотрении ее</p>	<p>Государство должно обеспечить достаточное бюджетное финансирование органов прокуратуры для независимого выполнения ими своих функций.</p> <p>Критерий проверяет, составило ли бюджетное финансирование, выделенное органам прокуратуры в предыдущем году, не менее 90% от суммы, которую органы прокуратуры официально запросили у правительства или парламента. Если выделенное финансирование составило менее 90% от</p>

	<p>бюджета в парламенте или парламентском комитете, ответственном за бюджет, если такое участие запрашивалось прокуратурой.</p>	<p>запрашиваемого финансирования, страна может считаться такой, что соответствует критерию, если сами органы прокуратуры считают финансирование достаточным для выполнения своих функций. В этом случае команда мониторинга запросит у Совета прокуроров или иного органа прокурорского управления и органов прокуратуры заключение о достаточности финансирования.</p> <p>«Выделенное финансирование» означает финансирование, включенное в государственный бюджет и фактически выделенное органам прокуратуры к концу предыдущего года.</p> <p>Элемент В требует, чтобы представителям органов прокуратуры (например, членам Совета прокуроров или иного органа прокурорского управления) была предоставлена возможность (приглашение) участвовать в обсуждении финансирования органов прокуратуры в парламенте или его бюджетном комитете, если была такая просьба со стороны органа прокуратуры. Если представители органов прокуратуры имели возможность участвовать, но предпочли не делать этого, элемент считается выполненным.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>3.2. Закон содержит гарантии, защищающие уровень вознаграждения прокуроров и ограничивающие дискрецию:</p> <p>А. Закон предусматривает гарантии, защищающие уровень вознаграждения прокуроров (70%);</p> <p>ИЛИ</p> <p>Уровень вознаграждения установлен законом (100%);</p>	<p>Достаточное вознаграждение в сочетании с подотчетностью (сдерживающими санкциями за нарушения) уменьшают стимулы для развития коррупции. Низкая заработная плата (ниже уровня, достаточного для поддержания достойного уровня жизни) способствует коррупции. Достаточное вознаграждение не полностью устраняет риск коррупции, но существенно снижает его.</p>

	<p>В. Если существуют дополнительные выплаты по усмотрению, они назначаются на основе четких критериев.</p>	<p>Элемент А предусматривает два альтернативных варианта, которые оцениваются по-разному в зависимости от уровня гарантий достаточного уровня вознаграждения прокуроров. Первый вариант, оцениваемый в 70% от максимального балла критерия, представляет собой более низкий уровень защиты и требует закрепить в законе гарантии, защищающие уровень вознаграждения прокуроров (к примеру, привязав их к определенным социальным стандартам, принятым в стране, или запрещая снижать заработную плату прокуроров). Второй вариант, оцениваемый в 100% от максимального балла критерия, устанавливает более высокий стандарт защиты и предусматривает, что закон должен непосредственно регулировать размер вознаграждения прокуроров путем установления ставок окладов и всех надбавок.</p> <p>«Выплаты по усмотрению» — это индивидуальные премии или другие надбавки к основному окладу, которые назначаются или размер которых определяется по усмотрению (согласно дискреции) вышестоящих прокуроров. К выплатам по усмотрению не относятся премии к основному окладу, регулярно выплачиваемые всем прокурорам по фиксированной ставке.</p> <p>Термин «четкие критерии» определен в общих определениях. Критерии считаются четкими, если, по оценке команды мониторинга, они не являются двусмысленными и чрезмерно широкими, допускающими неограниченное усмотрение органа, принимающего решение.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно. Если страна соответствует требованиям первого варианта элемента А и требованиям элемента В, общий балл по критерию составит 80%. Если страна соответствует</p>
--	---	---

	<p>3.3. Оценка эффективности работы прокуроров проводится:</p> <p>А. Органами прокуратуры (70%);</p> <p>В. Советом прокуроров или другим органом прокурорского управления (100%).</p>	<p>требованиям второго варианта элемента А и требованиям элемента В, общий балл по критерию составит 100%.</p> <p>Термин «орган прокурорского управления» определен в общих определениях. «Орган прокуратуры» означает любой орган в системе службы публичного обвинения (прокуратуры), кроме органа прокурорского управления.</p> <p>Этот критерий требует, чтобы Совет прокуроров или другой орган прокурорского управления проводил оценку эффективности работы прокуроров. Соответствующий орган должен анализировать и оценивать данные об эффективности работы отдельных прокуроров и, в зависимости от системы, составлять рейтинг, ставить оценку, выдавать заключение или вывод об эффективности их работы.</p> <p>Критерий предполагает наличие системы такой оценки эффективности. В противном случае считается, что страна не соответствует критерию. Команда мониторинга не будет анализировать составляющие системы оценки эффективности, выходящие за рамки требований критерия.</p>
<p>4. Статус, состав, функции и деятельность Совета прокуроров гарантируют независимость органов прокуратуры</p>	<p>4.1. Совет прокуроров и другие органы прокурорского управления функционируют на основе Конституции и/или закона, определяющего их полномочия.</p>	<p>Термин «орган прокурорского управления» определен в общих определениях. Если Совет прокуроров или любой другой орган не квалифицируется как орган прокурорского управления в соответствии с указанным определением, критерию индикатора 4, а также критерию 1.1. (в части, относящейся к органу прокурорского управления), 2.4., 2.5. и 3.3. настоящей сферы оценки оцениваются в 0 баллов. При наличии нескольких органов оцениваются только те из них, которые квалифицируются как орган прокурорского управления.</p>



		<p>Совет прокуроров или аналогичный независимый орган прокурорского управления должен быть создан на основе закона. Совет или иной орган также должен функционировать на практике.</p> <p>Закон должен определять полномочия такого органа или органов.</p>
	<p>4.2. Большинство в составе Совета прокуроров или других органов прокурорского управления составляют прокуроры:</p> <p>А. Избираемые их коллегами;</p> <p>В. Представляющие все уровни системы прокуратуры.</p>	<p>Термин «орган прокурорского управления» определен в общих определениях.</p> <p>При оценке выполнения элемента А критерия учитываются только те члены Совета прокуроров, которые были избраны другими прокурорами и которые представляют все уровни системы прокуратуры. К примеру, если один из прокуроров-членов совета (например, Генеральный прокурор) является членом <i>ex officio</i>, который не был избран другими прокурорами, то такой член не учитывается при подсчете прокуроров, которые должны составлять большинство состава.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>4.3. В состав Совета прокуроров или других органов прокурорского управления входит не менее 1/3 лиц, не являющихся сотрудниками органов прокуратуры, имеющих право голоса, и которые представляют неправительственные заинтересованные стороны (например, представители неправительственных организаций, представители академических кругов, профессора права, адвокаты, правозащитники).</p>	<p>Термин «орган прокурорского управления» определен в общих определениях. «Имеющие право голоса» означает, что члены соответствующего органа, не являющиеся сотрудниками органов прокуратуры, должны иметь равные права голоса с другими членами органа.</p>
	<p>4.4. Решения Совета прокуроров и других органов прокурорского управления:</p> <p>А. Публикуются в Интернете;</p>	<p>Термин «орган прокурорского управления» определен в общих определениях. Публикация в сети интернет</p>

	<p>В. Включают объяснение причин принятия конкретного решения.</p>	<p>означает, что решения доступны онлайн для общественности без технических барьеров.</p> <p>Критерий позволяет не раскрывать конфиденциальные персональные данные в опубликованных решениях (например, личные данные физических лиц, которые являются третьими лицами, вовлеченными в дело).</p> <p>Элемент А требует публикации по крайней мере резолютивной части принятого решения.</p> <p>Для выполнения элемента В опубликованные решения органа должны включать объяснение причин принятия соответствующего решения.</p> <p>К примеру, для выполнения требований элемента А опубликованные дисциплинарные решения должны включать сведения о примененной санкции или ином решении, принятом в результате дисциплинарного производства, должности прокурора-нарушителя, и, по крайней мере в случаях увольнения и других серьезных проступков, также его имя. Для выполнения требований элемента В, в таких решениях также должно быть указано, каким было дисциплинарное нарушение, было ли оно подтверждено или не подтверждено и почему.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>4.5. Совет прокуроров или другие органы прокурорского управления играют важную роль в назначении прокуроров:</p> <p>А. Совет прокуроров или другой орган прокурорского управления напрямую назначает прокуроров. Роль Генерального прокурора (если участвует в процессе) ограничивается одобрением решения Совета без возможности отклонить его (100%);</p>	<p>Термин «орган прокурорского управления» определен в общих определениях.</p> <p>Роль и дискреция Генерального прокурора при назначении нижестоящих прокуроров должны быть ограничены, чтобы снизить риск неправомерного влияния или давления на принятие решений прокурорами.</p> <p>Этот критерий состоит из 3 альтернативных вариантов, которые оцениваются по-разному. Чем более ограничен</p>

	<p>ИЛИ</p> <p>В. Совет прокуроров или другой орган прокурорского управления готовит предложение о назначении прокурора, которое представляется Генеральному прокурору, который может отклонить его только в исключительных случаях на четких основаниях, объясненных в решении (70%);</p> <p>ИЛИ</p> <p>С. Совет прокуроров или другой орган прокурорского управления рассматривает всех кандидатов на должность прокурора и дает обоснованную рекомендацию соответствующему органу или должностному лицу, принимающему решение (50%).</p> <p><i>Примечание: Страна соответствует одному из альтернативных элементов А-С, если соответствующая процедура применима ко всем прокурорам. Если разные процедуры применимы к разным категориям прокуроров, баллы страны определяются согласно элементу с меньшим количеством баллов.</i></p>	<p>уровень дискреции Генерального прокурора, тем выше оценивается соответствующий вариант. Элемент А представляет собой наивысший стандарт, поскольку он либо полностью исключает Генерального прокурора из процесса принятия решений о назначении прокуроров, либо ограничивает его функции одобрением решения Совета прокуроров, которое носит церемониальный характер. Этот элемент получает 100% от максимального балла критерия. Элементы В и С представляют собой более низкие стандарты, поскольку уровень дискреции Генерального прокурора в них менее ограничен, и оцениваются в 70% и 50% от максимального балла этого критерия соответственно.</p> <p>Один из элементов (А–С) должен быть применим ко всем прокурорам. См. примечание к критерию касательно ситуаций, когда разные элементы применимы к разным категориям прокуроров. Если существует категория прокуроров, к которой не применим ни один из элементов критерия, критерий считается невыполненным.</p>
	<p>4.6. Совет прокуроров или другие органы прокурорского управления играют важную роль в вопросах дисциплины прокуроров:</p> <p>А. Совет прокуроров или другой орган прокурорского управления непосредственно применяет дисциплинарные меры или предлагает дисциплинарные меры соответствующему субъекту принятия</p>	<p>Термин «орган прокурорского управления» определен в общих определениях.</p> <p>Элемент В дает стране дополнительные баллы в ситуации, когда Генеральный прокурор, будучи членом органа, принимающего решения, не участвует в принятии решений по вопросам дисциплины отдельно взятых прокуроров. Этот элемент неприменим, если</p>

	<p>решений, которые могут быть отклонены только в исключительных случаях на четких основаниях, объясненных в решении;</p> <p>В. Если Генеральный прокурор является членом Совета прокуроров или других органов прокурорского управления, занимающихся дисциплинарными производствами, он не принимает участия в принятии решений по вопросам дисциплины отдельно взятых прокуроров.</p>	<p>Генеральный прокурор не является членом соответствующего органа.</p>
--	---	---

#### Основные справочные материалы

- Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation Rec(2000)19 on the role of public prosecution in the criminal justice system, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804be55a>.
- Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Recommendation 1604 (2003) on the Role of the public prosecutor's office in a democratic society governed by the rule of law, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17109&lang>.
- Opinions of the Consultative Council of European Prosecutors, [www.coe.int/en/web/ccpe/opinions/adopted-opinions](http://www.coe.int/en/web/ccpe/opinions/adopted-opinions).
- Consultative Council of European Judges, Opinion No. 12 (2009) on the relations between Judges and Prosecutors in a democratic society, <https://rm.coe.int/1680747391>.
- International Association of Prosecutors, Standards of Professional Responsibility and Statement of the Essential Duties and Rights of Prosecutors, [www.iap-association.org/Resources-Documentation/IAP-Standards-\(1\)](http://www.iap-association.org/Resources-Documentation/IAP-Standards-(1)).
- Venice Commission, Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II - the Prosecution Service, [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)040-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)040-e).
- OECD (2020), Anti-corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia, Progress and Challenges, 2016-2019, pages 133-150, [www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf](http://www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf).
- OECD/ACN, Istanbul Action Plan monitoring report and progress updates (<https://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm>).
- OECD/ACN (2020), The Independence of Prosecutors in Eastern Europe, Central Asia and Asia Pacific, <https://www.oecd.org/corruption/The-Independence-of-Prosecutors-in-Eastern-Europe-Central-Asia-and-Asia-Pacific.pdf>.
- GRECO, Fourth Evaluation Round reports (<https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations>).

## СФЕРА ОЦЕНКИ 8: СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ ИНСТИТУЦИИ

### Основные сведения

Международные договоры обязывают государства обеспечивать наличие органа, органов или лиц, специализирующихся на борьбе с коррупцией посредством осуществления правоприменительной деятельности. Такому органу, органам или лицам должны быть предоставлены независимость, необходимая для эффективного выполнения ими своих функций без неправомерного вмешательства в их работу, а также все соответствующие ресурсы. Ответственность за расследование преступлений, связанных с коррупцией, и уголовное преследование коррупционеров может быть возложена на уже существующие институты или лиц, либо для этой цели могут быть созданы отдельные органы.

Конвенция ООН против коррупции (статья 36) и Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (статья 20) устанавливают критерии эффективной специализации антикоррупционных органов, включая независимость, необходимые полномочия, ресурсы, а также надлежащую подготовку.

4-й раунд мониторинга СПД выявил, что специализация часто была номинальной, поскольку антикоррупционные следователи и прокуроры занимались другими видами преступлений или их специализация не была обеспечена на уровне, требуемом международными стандартами. Кроме того, функции были распределены между несколькими агентствами с частично дублирующейся юрисдикцией. Критерии этой сферы оценивания направлены на устранение этих недочетов.

В рамках настоящей сферы оценки специализация органов следствия или прокуратуры понимается как институциональная и функциональная и не включает специальные навыки и подготовку.

Если в стране, в которой проводится мониторинг, существует несколько органов, подразделений или лиц, занимающихся коррупционными делами, то в рамках этой сферы оценки команда мониторинга будет оценивать тот, который занимается коррупцией на высоком уровне — один орган, расследующий такие дела, и один орган, обеспечивающий уголовное преследование. Если более чем один орган, подразделение или группа следователей уполномочены расследовать коррупционные преступления на высоком уровне или преследовать виновных в них лиц, оценивается тот орган, подразделение или группа, что несет основную ответственность за расследование таких видов преступлений. Специализация на всех уровнях не обязательна. К примеру, отсутствие органа, специализирующегося на мелкой коррупции, не повлияет на баллы, если в стране есть орган, специализирующийся на коррупции на высоком уровне. Если в стране, в которой проводится мониторинг,

существуют отдельный орган и подразделение внутри другого органа, специализирующиеся на расследовании или преследовании дел о коррупции, в рамках настоящей сферы оценивания оцениваться будет отдельный орган. Если такого органа нет, будет проведена оценка подразделения или лиц, занимающихся делами о коррупции.

ИНДИКАТОРЫ	КРИТЕРИИ И ЭЛЕМЕНТЫ	МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
<p>1. Обеспечивается антикоррупционная специализация следователей и прокуроров</p>	<p>1.1. Расследование коррупционных преступлений возложено в законодательстве на орган, подразделение или группу следователей, специализирующихся на борьбе с коррупцией:</p> <p>А. Существуют следователи с четко установленными полномочиями и ответственностью за расследование коррупционных преступлений как основной целью их деятельности (70%);</p> <p>ИЛИ</p> <p>В. Существует орган или подразделение следователей с четко установленными полномочиями и ответственностью за расследование коррупционных преступлений как основной целью его деятельности (100%).</p> <p>Примечание: Основная цель деятельности означает, что специализированные следователи, орган или подразделение преимущественно и в первую очередь занимаются расследованием коррупционных преступлений, хотя и могут расследовать другие связанные преступления, а именно преступления, которые близки по своей природе к коррупции (например, незаконное использование средств государственного бюджета) или которые расследуются вместе с коррупционными преступлениями (например, служебная подделка документов, мошенничество, участие в организованной преступной группе).</p>	<p>Элементы А и В критерия 1.1. являются альтернативными. Если страна соответствует требованиям элемента А, она получает 70% от общего балла критерия. Если страна соответствует требованиям элемента В, она получает 100% от общего балла критерия.</p> <p>Если в соответствии с законодательством расследование коррупционных преступлений возложено на группу следователей, то считается, что страна соответствует требованиям элемента А.</p> <p>Если в соответствии с законодательством расследование коррупционных преступлений возложено на орган или подразделение, то считается, что страна соответствует требованиям элемента В.</p> <p>Если существует несколько органов, подразделений или групп лиц, занимающихся коррупционными делами, то для элементов А и В оценивается тот орган, подразделение или группа лиц, который занимается коррупцией на высоком уровне. Если более чем один орган, подразделение или группа следователей уполномочены расследовать коррупционные преступления на высоком уровне, оценивается тот орган, подразделение или группа, что несет основную ответственность за расследование таких преступлений. Специализация на всех уровнях не обязательна. К примеру, отсутствие органа, специализирующегося на мелкой коррупции, не повлияет на баллы, если в стране</p>

		<p>есть орган, специализирующийся на коррупции на высоком уровне.</p> <p>Для оценки элемента В, если в стране, в которой проводится мониторинг, существуют отдельный орган и подразделение внутри другого органа, специализирующиеся на расследовании дел о коррупции, оценивается отдельный орган (вариант В критерия 1.1.). Если такого органа нет, оценивается подразделение или лица, занимающиеся расследованием коррупции.</p> <p>Их полномочия должны быть определены в юридически обязательном документе — законе или подзаконных актах.</p> <p>Список коррупционных преступлений см. в разделе общих определений.</p>
	<p>1.2. Юрисдикция антикоррупционного органа, подразделения или группы следователей, упомянутых в критерии 1.1., защищена законодательством и соблюдается на практике:</p> <p>А. Законодательство не допускает изъятие дел о коррупции у специализированного антикоррупционного органа, подразделения, следователя, или разрешает это только в исключительных случаях, на основании четких оснований, установленных в законодательстве;</p> <p>В. Не было случаев передачи указанных дел вне установленных законодательством оснований.</p>	<p>Критерий 1.2. оценивает законодательное регулирование и практику изъятия дел о коррупции у специализированных следователей. Команда мониторинга изучит предоставленные статистические данные и законодательство, регулирующее изъятие (передачу) дел.</p> <p>Согласно элементу А законодательство должно предписывать четкие (недвусмысленные) основания для передачи дел, обеспечивающие беспристрастность и независимость как от внешнего (вне органа), так и внутреннего (внутри органа) давления. К примеру, нормы должны устанавливать исчерпывающий перечень объективных оснований для изъятия дел, то есть оснований, не основанных на личных предпочтениях или других неправомерных соображениях (например, вмешательстве политических органов).</p>

		<p>Изъятие дел (если допускается) должно разрешаться только в исключительных случаях, исходя из четких оснований, установленных в законодательстве.</p> <p>Для выполнения элемента В не должно быть случаев передачи указанных дел вне установленных законодательством оснований.</p> <p>Чтобы оценить соответствие этому критерию, команда мониторинга рассмотрит конкретные дела, в которых производство было передано. Команда мониторинга может попросить органы власти предоставить информацию о примерах таких случаев или проанализировать случаи, известные общественности.</p> <p>Элементы А и В оцениваются отдельно.</p>
	<p>1.3. Уголовное преследование коррупционных преступлений осуществляется специализированным органом, подразделением или группой прокуроров, которые специализируются на борьбе с коррупцией:</p> <p>А. Существует орган, подразделение или группа прокуроров с четко установленными полномочиями осуществлять надзор или руководить следствием в делах о коррупции как основной целью их деятельности;</p> <p>В. Существует орган, подразделение или группа прокуроров с четко установленными полномочиями представлять в суде дела о коррупции как основной целью их деятельности.</p> <p><i>Примечание: Применяется подход к определению понятия «основная цель деятельности» как в примечании к критерию 1.1.</i></p>	<p>Если существует несколько органов, подразделений или лиц, занимающихся коррупционными делами, то для элементов А и В критерия 1.3. оценивается тот орган, подразделение или группа лиц, которые занимаются коррупцией на высоком уровне. Если более чем один орган, подразделение или группа прокуроров уполномочены заниматься коррупционными преступлениями на высоком уровне, оценивается тот орган, подразделение или группа, что несет основную ответственность за такие преступления. Специализация на всех уровнях не обязательна. К примеру, отсутствие органа, специализирующегося на мелкой коррупции, не повлияет на баллы, если в стране есть орган, специализирующийся на коррупции на высоком уровне.</p> <p>Их полномочия должны быть определены в юридически обязательном документе — законе или подзаконных актах.</p>



		<p>Список коррупционных преступлений см. в разделе общих определений.</p> <p>Элементы А и В оцениваются отдельно.</p>
<p>2. Функции по выявлению, отслеживанию, управлению и возврату незаконных активов осуществляются специализированными должностными лицами</p>	<p>2.1. Специализированный орган, подразделение или группа специализированных должностных лиц, занимающихся выявлением, отслеживанием и возвратом преступных доходов, в том числе от коррупции (специалисты по возврату активов), функционирует на практике.</p> <p>2.2. Специализированный орган, подразделение или группа специализированных должностных лиц, занимающихся управлением активами, арестованными и конфискованными в уголовных делах, в том числе в делах о коррупции, функционирует на практике.</p> <p><i>Примечание к критериям 2.1. и 2.2.: Не требуется, чтобы орган, подразделение или группа специализированных должностных лиц занимались исключительно доходами от коррупционных преступлений. Если они занимаются различными видами преступных активов, включая доходы от коррупционных преступлений, то критерии 2.1. и 2.2. соблюдены при условии, что соответствующий орган, подразделение или группа специализированных должностных лиц занимаются исключительно функциями, описанными в критериях 2.1. и 2.2. и не выполняют других функций.</i></p>	<p>Для целей критериев 2.1. и 2.2., «специализированный орган, подразделение или группа специализированных должностных лиц» означает агентство, подразделение внутри агентства или специализированный персонал, который занимается исключительно определенной функцией(-ями) и не выполняет других обязанностей.</p> <p>В частности, в соответствии с критерием 2.1., «специализированный орган, подразделение или группа специализированных должностных лиц» должны: (i) выявлять, (ii) отслеживать и (iii) организовывать возврат доходов от коррупции (функция возврата активов).</p> <p>В соответствии с критерием 2.2., «специализированный орган, подразделение или группа специализированных должностных лиц» должны заниматься управлением активами, арестованными и конфискованными в уголовных делах о коррупции (функция управления активами).</p> <p>Законодательство может распределить функции возврата активов и управления активами среди нескольких агентств, подразделений или групп должностных лиц. Если каждая из функций возложена на агентство, которое имеет обязанности помимо возвращения активов (например, правоохранительный орган или орган прокуратуры) или управления активами (например, агентство государственного имущества, исполнительную службу, правоохранительный орган или орган прокуратуры), функции возврата активов или управления активами в таком агентстве(-ах) должны</p>

		<p>быть закреплены за специализированным подразделением или группой должностных лиц.</p> <p>Специализация персонала, подразделения или институции должна быть предусмотрена в законе или подзаконных актах. Если специализация предусмотрена законодательством, но не действует на практике, считается, что страна не соответствует критерию.</p> <p>Если одна из функций, упомянутых в критериях 2.1. и 2.2. (выявление, отслеживание, возврат доходов от коррупции, управление арестованными и конфискованными активами в делах о коррупции), четко не предусмотрена мандатом какого-либо агентства, подразделения или специализированного персонала как на законодательном уровне, так и на практике, считается, что страна не соответствует критерию.</p> <p>«Функционирует на практике» означает наличие доказательств, свидетельствующих о работе органа, подразделения или специализированных должностных лиц, к примеру, арест или конфискация активов, которые находились в управлении специализированного органа, подразделения или лиц. Такие доказательства могут быть представлены в виде отчетов, опубликованных органом, подразделением или должностными лицами, статистических данных и т.д.</p>
<p>3. Назначение руководителей специализированных антикоррупционных следственных органов и органов прокуратуры является прозрачным и основанным на личных</p>	<p>3.1. Руководитель специализированного следственного органа, подразделения или группы следователей, специализирующихся на расследовании коррупционных преступлений, отбирается на практике по следующей процедуре отбора:</p> <p>А. Законодательство регламентирует основные этапы процесса отбора;</p>	<p>Критерий 3.1. оценивает процедуру назначения руководителя специализированного следственного органа или подразделения, специализирующегося на расследовании коррупционных преступлений. Он предусматривает процедуру, основанную на оценке личных качеств, с минимальным политическим влиянием на процесс.</p>

<p>качествах, а их пребывание в должности охраняется законом</p>	<p>В. Информация о результатах основных этапов отбора публикуется в сети интернет;  С. Вакансии публикуются в сети интернет;  D. Требование о публикации вакансий онлайн предусмотрено в законодательстве;  E. Все кандидаты, которые соответствуют требованиям, имели возможность подать заявку на конкурс;  F. Отбор основывается на оценке личных качеств кандидатов (опыт, навыки, добропорядочность) как согласно законодательству, так и на практике.</p> <p><i>Примечание: Если в период, охватываемый мониторингом, не проводился отбор руководителя специализированного следственного органа, подразделения или группы следователей, то считается, что критерий не применим. Если процедура отбора не была завершена на момент проведения мониторинга, она будет оценена в мониторинговом цикле после ее завершения и до того времени будет считаться, что критерий не применим.</i></p>	<p>Критерий оценивает процедуру и практику отбора руководителя специализированного следственного органа, подразделения или группы следователей, специализирующихся на расследовании коррупционных преступлений. Некоторые элементы требуют, чтобы соответствующие процедуры были предусмотрены в законодательстве, в частности, элементы А и D. Другие элементы требуют, чтобы соответствующие процедуры применялись на практике, в частности, элементы В, С и E. Элемент F требует, чтобы соответствующая процедура была предусмотрена в законодательстве и применялась на практике.</p> <p>Страна не соответствует требованиям элемента С или E, если вакансии публиковались таким образом, чтобы ограничить ознакомление с ними возможных кандидатов.</p> <p>Элемент E требует, что все кандидаты, которые соответствуют требованиям, имели возможность подать заявку на конкурс. Страна не соответствует требованиям элемента E, если, к примеру, для подачи заявки было предоставлено недостаточно времени. Требования к лицам, которые могут быть кандидатами на должность, должны быть определены национальным законодательством или/и соответствующим органом. Сами требования, в том числе их качество или охват, не будут оцениваться мониторингом. Это означает, что если кандидаты, которые соответствовали установленным в стране юридическим или другим критериям (какими бы эти критерии ни были), имели возможность подать заявку на конкурс, то страна будет соответствовать этому элементу критерия.</p> <p>«На основе оценки личных качеств кандидатов» означает, что решения об отборе короткого списка</p>
--	---	---

		<p>кандидатов и определении кандидата-победителя принимаются на основании их личных качеств (опыта, навыков, добропорядочности), а не из других соображений, таких как политические или личные предпочтения, кумовство и т. д.</p> <p>Для целей элемента F команда мониторинга не будет оценивать качество оценки кандидатов. Для начисления баллов, команда мониторинга проверит, оценивались ли на практике три критерия — опыт, навыки, добропорядочность — и повлияла ли такая оценка на решение о включении кандидата в короткий список или об отборе кандидата-победителя.</p> <p>Элементы A-F оцениваются отдельно.</p>
	<p>3.2. Процедура досрочного увольнения руководителя специализированного следственного органа, подразделения или группы следователей, специализирующихся на расследовании коррупции, является четкой, прозрачной и объективной:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Основания для увольнения определены в законе;</li> <li>B. Основания для увольнения являются четкими и не включают такие основания, как "нарушение присяги", "ненадлежащее исполнение обязанностей" или "утрата доверия", если только законодательство не детализирует их на более конкретные основания;</li> <li>C. Закон регулирует основные этапы процедуры;</li> <li>D. Закон требует, чтобы информация о результатах различных этапов процедуры (если их несколько) публиковалась в сети интернет.</li> </ul>	<p>Критерий 3.2. оценивает качество законодательных норм, а не их практическое выполнение.</p> <p>Чтобы соответствовать элементу A, основания для увольнения должны быть определены в законе.</p> <p>Чтобы соответствовать элементу B, такие основания должны быть четко определены в законе и не должны включать никаких нечетко сформулированных оснований, если только законодательство не детализирует их на более конкретные основания.</p> <p>Для соблюдения элемента C, основные элементы применяемой процедуры должны быть определены в законе. Технические детали процедуры могут регулироваться подзаконными актами.</p> <p>Для соблюдения элемента D, результаты различных этапов процедуры (если процедура состоит из более чем одного этапа) должны быть опубликованы в сети интернет.</p> <p>Элементы A-D оцениваются отдельно.</p>

	<p>3.3. Отсутствуют случаи увольнения руководителя специализированного следственного органа, подразделения или группы следователей вне процедур, описанных в критерии 3.2.</p> <p>Примечание: Если в период, охватываемый мониторингом, руководитель специализированного следственного органа, подразделения или группы следователей не увольнялся, то считается, что критерий не применим.</p> <p>Если процедура увольнения не была завершена на момент проведения мониторинга, она будет оценена в мониторинговом цикле после ее завершения и до того времени будет считаться, что критерий не применим.</p>	<p>Критерий 3.3. оценивает практическое применение досрочного увольнения руководителя специализированного следственного органа, подразделения или группы следователей.</p>
	<p>3.4. Руководитель специализированного антикоррупционного органа или подразделения прокуратуры отбирается в рамках следующей процедуры:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Законодательство регламентирует основные этапы процесса отбора;</li> <li>B. Информация о результатах основных этапов отбора публикуется в сети интернет;</li> <li>C. Вакансии публикуются в сети интернет;</li> <li>D. Требование о публикации вакансий онлайн предусмотрено в законодательстве;</li> <li>E. Все кандидаты, которые соответствуют требованиям, имели возможность подать заявку на конкурс;</li> <li>F. Отбор основывается на оценке личных качеств кандидатов (опыт, навыки, добропорядочность).</li> </ul> <p><i>Примечание: Если в период, охватываемый мониторингом, не проводился отбор руководителя</i></p>	<p>Критерий 3.4. оценивает процедуру и практику отбора руководителя специализированного органа прокуратуры, подразделения или группы прокуроров, специализирующихся на коррупционных преступлениях. Все элементы требуют, чтобы соответствующая процедура была предусмотрена законодательством и применялась на практике.</p> <p>Страна не будет соответствовать требованиям элементов B-E, если вакансии были опубликованы таким образом, чтобы ограничить ознакомление с ними возможных кандидатов.</p> <p>Элемент E требует, что все кандидаты, которые соответствуют требованиям, имели возможность подать заявку на конкурс. Страна не соответствует требованиям элемента E, если, к примеру, для подачи заявки было предоставлено недостаточно времени. Требования к лицам, которые могут быть кандидатами на должность, должны быть определены национальным</p>

	<p><i>специализированного антикоррупционного органа или подразделения прокуратуры, то считается, что критерий не применим. Если процедура отбора не была завершена на момент проведения мониторинга, она будет оценена в мониторинговом цикле после ее завершения и до того времени будет считаться, что критерий не применим.</i></p>	<p>законодательством или/и соответствующим органом. Сами требования, в том числе их качество или охват, не будут оцениваться мониторингом. Это означает, что если кандидаты, которые соответствовали установленным в стране юридическим или другим критериям (какими бы эти критерии ни были), имели возможность подать заявку на конкурс, то страна будет соответствовать этому элементу критерия.</p> <p>Для целей элемента Е, команда мониторинга не будет оценивать качество оценки кандидатов. Для начисления баллов, команда мониторинга определит, оценивались ли на практике три критерия — опыт, навыки, добропорядочность.</p> <p>Элементы А–F оцениваются отдельно.</p>
<p>4. Специализированные следственные и прокурорские органы по борьбе с коррупцией имеют адекватные полномочия и работают прозрачно</p>	<p>4.1. Специализированный следственный орган, подразделение или группа следователей, специализирующихся на расследовании коррупции, имеют согласно законодательству и на практике:</p> <p>А. Полномочия по ведению скрытого наблюдения, перехвату коммуникаций и проведению операций под прикрытием;</p> <p>В. Право доступа к налоговым, таможенным и банковским данным - напрямую или по решению суда.</p> <p><i>Примечание: Полномочия по ведению скрытого наблюдения, перехвату коммуникаций и проведению операций под прикрытием могут осуществляться специализированным следственным органом, подразделением или группой следователей непосредственно или через (при помощи) других органов.</i></p>	<p>Для соответствия элементам А и В критерия 4.1. специализированному следственному органу, подразделению или группе следователей, специализирующимся на расследовании коррупции, достаточно иметь полномочия, перечисленные в этих элементах; дополнительные полномочия не влияют на баллы. Если одно из полномочий отсутствует (например, перехват коммуникаций или доступ к банковским данным), элемент считается невыполненным.</p> <p>Соответствующие полномочия должны быть четко сформулированы в законодательстве и применяться на практике. Применение этих полномочий может требовать предварительного разрешения, к примеру, от прокурора или судьи.</p> <p>Элементы А и В оцениваются отдельно.</p>

	<p>4.2. Подробная статистика, касающаяся работы специализированных антикоррупционных следователей и прокуроров, публикуется онлайн не реже одного раза в год, включая:</p> <p>A. Количество зарегистрированных уголовных производств/открытых дел по коррупционным преступлениям;</p> <p>B. Количество лиц, дела которых были направленных в суд, с разбивкой по уровню и типу должностных лиц;</p> <p>C. Количество прекращенных расследований с указанием оснований для прекращения.</p> <p><i>Примечание: Основания для прекращения означают правовые основания, такие как истечение срока давности привлечения к ответственности, отсутствие состава преступления и т.д., но не детали относительно содержания дел.</i></p>	<p>Критерий не устанавливает требований к тому, где и кто публикует статистику, предусмотренную критерием 4.2. Статистика должна публиковаться государственным органом, и в случае ее общедоступной публикации не реже одного раза в год критерий считается выполненным.</p> <p>«Публикуется онлайн» означает, что информация доступна в сети интернет для доступа общественности без технических барьеров.</p> <p>Элементы А–С оцениваются отдельно.</p>
<p><b>Основные справочные материалы:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OECD (2020), Anti-corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia, Progress and Challenges, 2016-2019, pages 320-344, <a href="http://www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf">www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf</a>.</li> <li>• OECD/ACN, Istanbul Action Plan monitoring report and progress updates (<a href="https://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm">https://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm</a>).</li> <li>• GRECO, Fourth Evaluation Round reports (<a href="https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations">https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations</a>).</li> <li>• UNCAC <a href="#">Legislative Guide</a> for the Implementation of the United Nations Convention against Corruption.</li> <li>• <a href="#">Technical Guide</a> to the UNCAC.</li> <li>• Venice Commission (2010), Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II - the Prosecution Service.</li> <li>• OECD (2020) Thematic Study on the Independence of Prosecutors.</li> <li>• Opinion No. 14 (2019) of the CCPE: “The role of prosecutors in fighting corruption and related economic and financial crime.”</li> <li>• OECD (2013) Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models.</li> <li>• UNDP (2015) Practitioners’ Guide to Capacity Assessment of Anti-Corruption Agencies;</li> </ul>		

- U4 Anti-Corruption Resource Centre ([2011](#)) How to monitor and evaluate anti-corruption agencies: Guidelines for agencies, donors, and evaluators.
- Twenty Guiding Principles for the fight against corruption, Council of Europe Committee of Ministers' [Resolution \(97\)24](#).
- European Commission, Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020, Focusing on key priorities and tangible results, [SWD\(2017\) 300 final, 2017](#).
- OECD ([2013](#)) Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models.
- [EPAC/EACN](#) Anti-Corruption Authority Standards and Policy Oversight Principles.
- Venice Commission ([2010](#)), Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II - the Prosecution Service.
- [Explanatory Report](#) – ETS 173 – COE Criminal Law Convention on Corruption.



## СФЕРА ОЦЕНКИ 9: ПРИВЛЕЧЕНИЕ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА КОРРУПЦИОННЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

### Основные сведения

**Привлечение к ответственности за коррупционные преступления.** Международные стандарты требуют, чтобы меры по борьбе с коррупцией включали правоприменение посредством уголовных санкций. Только уголовные санкции обеспечивают необходимый уровень сдерживания и наказания за такие серьезные преступления, как коррупция. Уголовное право и уголовный процесс обеспечивают наиболее эффективные средства для выявления, расследования и уголовного преследования коррупции.

В ходе предыдущих четырех раундов мониторинга Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией был проведен подробный обзор законодательства и правоприменительной практики в отношении коррупционных преступлений в странах СПД. В итоговом докладе ОЭСР/АКС 2020 года о последнем раунде мониторинга обобщены результаты мониторинга в отношении криминализации коррупции. Новые критерии оценивают только правоприменение с целью проверки применения уголовных санкций за коррупционные преступления и наличия каких-либо препятствий для эффективного правоприменения. Термин «коррупционные преступления» означает уголовные преступления, упомянутые в главе III Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, как разъясняется в общих определениях.

**Ответственность юридических лиц.** Коррупционные преступления часто совершаются в интересах юридических лиц, особенно коррупционные преступления, связанные с большими доходами. Сложные структуры управления и коллективные процессы принятия решений в компаниях затрудняют раскрытие таких преступлений и уголовное преследование преступников. Преступники и сообщники могут спрятаться за многоуровневой корпоративной структурой и уйти от ответственности. Кроме того, индивидуальная ответственность должностных лиц компании не является эффективным средством сдерживания корпоративных преступлений.

Как отмечается в Принципах высокого уровня Группы двадцати по ответственности юридических лиц за коррупцию, обеспечение привлечения юридического лица и виновных лиц к ответственности может иметь важный сдерживающий эффект, мотивируя и стимулируя компании к тому,

чтобы сделать комплаенс приоритетной задачей наряду с инвестициями в адекватные и эффективные программы внутреннего контроля, программы деловой этики и комплаенс-программы или меры по предотвращению и выявлению коррупции. Борьба с коррупцией не увенчается успехом, если ответственность будут нести только причастные к ней физические лица, а юридические лица будут освобождены от ответственности.

Ответственность юридических лиц за коррупционные преступления является устоявшейся международной нормой, предусмотренной обязательными положениями международных антикоррупционных документов: от Второго протокола 1997 года к Конвенции ЕС о защите финансовых интересов Европейских сообществ (статья 3) и Конвенции ОЭСР о борьбе со взяточничеством (статья 2) до Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности 1999 года (статья 18) и Конвенции ООН против коррупции 2003 года (статья 26).

В ходе предыдущих четырех раундов мониторинга Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией был проведен обзор законодательства и правоприменительной практики в отношении ответственности юридических лиц за коррупционные преступления. Страны СПД все еще отстают в разработке эффективных законодательных положений в этой сфере и, особенно, в их применении на практике. Таким образом, критерии оценивают как качество законодательных положений, так и правоприменительную практику.

**Конфискация и возвращение активов.** Лишение преступников незаконных доходов должно стать одной из основных целей правоприменительной деятельности по борьбе с коррупцией, что наряду с санкциями должно служить сильным сдерживающим фактором для коррупционных практик. По данным Всемирного банка, ежегодно в виде взяток выплачивается более 1 триллиона долларов США, а по оценкам Всемирного экономического форума, потери от коррупционных преступлений оцениваются в 2,6 триллиона долларов США. Обычно коррумпированные должностные лица используют самые различные схемы отмывания денег для сокрытия незаконного происхождения своих активов, очень часто с окончательным размещением таких активов за границей, что делает их реальную конфискацию очень сложной. Из-за трудо- и ресурсоемкости процесса возврата активов, а также из-за отсутствия потенциала, а иногда и реальной политической воли, многие страны испытывают большие затруднения с возвратом активов, полученных преступным путем. Это, в свою очередь, подрывает верховенство права и доверие общества к правительству и его усилиям по борьбе с коррупцией. Индикатор 3 настоящей сферы оценки исходит из общепринятой концепции возврата активов как сложного и многоэтапного процесса, который включает в себя отслеживание активов посредством сбора оперативной информации и доказательств, арест активов, судебные или административные производства для осуждения преступников или выдачи постановления о конфискации/компенсации, исполнительные производства и фактический возврат активов.

**Коррупция на высоком уровне.** Согласно выводам Итогового доклада АКС за период 2016–2019 годов, коррупция на высоком уровне и комплексная коррупция продолжают быть одной из ключевых проблем региона, при этом большинство стран прилагали незначительные усилия для ее надлежащего решения. Наиболее распространенными препятствиями для эффективной борьбы с коррупцией на высоком уровне в регионе являются отсутствие подлинной политической воли для расследования таких преступлений, бездеятельность и отсутствие потенциала правоприменительных органов, низкий уровень межведомственного и международного сотрудничества. Также вызывают озабоченность несоразмерные и мягкие санкции, которые суды применяли в делах о коррупции. Аналогичные опасения выразили и другие международные

организации. Например, в Отчете ЕС о продолжении выполнения безвизовых требований подчеркивается, что коррупция на высоком уровне остается проблемой в охваченных странах Западных Балкан и Восточного партнерства.<sup>1</sup>

ИНДИКАТОРЫ	КРИТЕРИИ И ЭЛЕМЕНТЫ	МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
<p>1. Обеспечение привлечения к ответственности за коррупционные преступления</p>	<p>1.1. Санкции, как правило, налагаются за следующие преступления:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Активный подкуп в государственном секторе;</li> <li>B. Пассивный подкуп в государственном секторе;</li> <li>C. Активный и пассивный подкуп в частном секторе;</li> <li>D. Предложение или обещание взятки, просьба взятки или принятие предложения/обещания взятки;</li> <li>E. Подкуп с использованием нематериального и неденежного неправомерного преимущества;</li> <li>F. Торговля влиянием.</li> </ul> <p><i>Примечание: В этом и последующих критериях этой Сферы оценки, которые касаются привлечения к ответственности, учитываются приговоры или решения судов первой инстанции.</i></p>	<p>Термин <b>«как правило»</b> определен в общих определениях и означает, что в течение предыдущего года было как минимум по 3 случая применения санкций за каждое из коррупционных преступлений, предусмотренных элементами A–F.</p> <p>Национальным органам власти будет предложено предоставить статистические данные об обвинительных приговорах, вынесенных судами первой инстанции за каждое из коррупционных преступлений, предусмотренных элементами этого критерия. Однако отсутствие такой общей статистики (например, из-за иной организации национального статистического учета) не является основанием для принятия решения о несоответствии критерию.</p> <p>Органы власти должны предоставить информацию о как минимум 3 конкретных случаях осуждения для каждого из коррупционных преступлений, предусмотренных элементами A–F. Такие примеры необходимы, чтобы убедиться, что обвинительные приговоры касаются соответствующих преступлений. Информация должна быть достаточно подробной, чтобы дать возможность установить фактические и юридические основания для осуждения. Если такие примеры не представлены, считается, что страна не соответствует требованиям элемента(-ов) критерия.</p> <p>В критериях индикатора 1 используются преступления, определенные международными конвенциями, в первую</p>

<sup>1</sup>Отчет, страница 24 (отчет охватывает Албанию, Боснию и Герцеговину, Северную Македонию, Черногорию, Сербию, Грузию, Молдову и Украину)

		<p>очередь, Конвенцией ООН против коррупции. Однако для целей этого индикатора команда мониторинга не будет проверять содержание национальных определений и анализировать их соответствие международным стандартам, поскольку такой анализ уже проводился в ходе предыдущих раундов мониторинга Стамбульского плана действий ОЭСР/АКС. Тем не менее, команда мониторинга должна будет удостовериться, что обвинительные приговоры были вынесены в отношении соответствующих преступлений, как они понимаются в международных стандартах.</p> <p>Когда в качестве альтернативного варианта упоминаются несколько преступлений (например, «активный или пассивный подкуп»), страна должна предоставить сведения о как минимум 3 случаях применения санкций за одно из преступлений (например, за активный подкуп или за пассивный подкуп) или их сочетание (например, один случай активного подкупа и два случая пассивного подкупа).</p> <p>Для элемента D требуется предоставить сведения о не менее 3 случаях применения отдельных санкций за предложение или обещание взятки, просьбу взятки или принятие предложения/обещания взятки в случаях, когда дача или получение взятки не были завершены. К примеру, для целей этого элемента критерия не учитывается осуждение за дачу взятки, которая также включала предложение или обещание взятки, если только такое предложение/обещание не было выделено в отдельный эпизод обвинения.</p> <p>Элементы А–F оцениваются отдельно.</p>
	<p>1.2. Санкции (меры), как правило, налагаются за преступное незаконное обогащение или как неуголовная конфискация необоснованного богатства</p>	<p>Объяснения термина «как правило» и требований к статистическим данным и примерам случаев см. в комментариях к критерию 1.1.</p>

	(необоснованных активов) публичных должностных лиц.	Этот критерий требует наложения санкций за преступное незаконное обогащение, либо, в качестве альтернативы, конфискации необоснованного имущества в рамках административного или гражданского производства. Необоснованное богатство (или необоснованные активы) означает активы, приобретение которых не может быть объяснено законными источниками дохода публичного должностного лица. Если в стране предусмотрена как уголовная, так и неуголовная конфискация, команда мониторинга учитывает совокупное количество случаев осуждения и конфискации активов (согласно решениям судов первой инстанции) в течение предыдущего отчетного года. Если в стране предусмотрены только санкции за незаконное обогащение или только неуголовная конфискация, команда мониторинга оценивает применение существующей меры.
	1.3. Существует, как минимум, одно дело начатого уголовного производства за подкуп иностранных должностных лиц.	Этот критерий требует, чтобы в течение предыдущего отчетного года национальные органы начали как минимум одно новое уголовное производство в отношении преступления, связанного с подкупом иностранного должностного лица. Одно и то же расследование не может быть представлено более чем для одного отчетного периода.  Органы власти должны предоставить информацию о деле с описанием фактических и юридических обстоятельств, достаточных для установления того, что речь идет именно о подкупе иностранных должностных лиц.  «Начатое уголовное производство» означает, что производство было официально зарегистрировано.
	1.4. Санкции, как правило, налагаются за следующие преступления: А. Отмывание денег с коррупцией в государственном секторе в качестве	Объяснения термина «как правило» и требований к статистическим данным и примерам случаев см. в комментариях к критерию 1.1.

	<p>возможного предикатного преступления;</p> <p>В. Отмывание денег, наказание за которое накладывается независимо от предикатного преступления.</p>	<p>Элемент А требует предоставления сведений о не менее 3 случаях осуждения за отмывание денег, в которых предикатным преступлением была коррупция в публичном секторе. Для этого элемента не имеет значения, было ли лицо действительно осуждено за предикатное преступление, но обвинительный приговор за отмывание денег должен ссылаться на коррупцию в публичном секторе в качестве возможного предикатного преступления.</p> <p>Элемент В требует предоставления сведений о 3 отдельных (автономных) осуждениях за отмывание денег без осуждения за предикатное преступление, которое этому предшествовало. Вид возможного предикатного преступления значения не имеет.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>1.5. Государственные должностные лица, признанные виновными за совершение коррупционных преступлений, освобождаются от должности во всех случаях.</p>	<p>Этот критерий оценивает законодательство и практику увольнения государственных должностных лиц, осужденных за коррупционное преступление. Страна соответствует критерию, если существует универсальная практика увольнения осужденных публичных должностных лиц с должности, независимо от того, является ли такое увольнение частью уголовной санкции, примененной судом, или административным/дисциплинарным последствием осуждения. Для целей этого критерия считается, что универсальная практика существует, если законодательство предусматривает соответствующие требования и нет известных случаев, когда они не соблюдались на практике.</p>
	<p>1.6. Существуют гарантии против злоупотребления специальными основаниями для освобождения от ответственности за преступления активного подкупа или злоупотребления влиянием:</p>	<p>Страны в регионе СПД предусматривают специальные исключения, освобождающие от ответственности лиц, виновных в совершении коррупционного преступления, связанного с активным подкупом и злоупотреблением влиянием. Такое исключение применяется, когда у лица просили или лицо принуждали (с применением давления)</p>

	<p>A. Любое специальное освобождение от ответственности за преступления активного подкупа или злоупотребления влиянием применяется с учетом обстоятельств дела (то есть не применяется автоматически);</p> <p>B. Специальное освобождение применяется при условии, что добровольное сообщение имеет силу в течение короткого периода времени и до того, как правоохранительным органам стало известно о преступлении самостоятельно;</p> <p>C. Специальное освобождение не допускается, если взятка дается по инициативе взяточдателя;</p> <p>D. Специальное освобождение требует активного сотрудничества со следствием или публичным обвинением;</p> <p>E. Специальное освобождение невозможно в случае подкупа иностранных публичных должностных лиц;</p> <p>F. Специальное освобождение применяется судом или существует судебный контроль за его применением прокурором.</p> <p><i>Примечание: Эти гарантии могут быть предусмотрены в законодательстве или официальных руководствах, которые соблюдаются на практике.</i></p>	<p>дать взятку и лицо сообщило об этом сотрудникам правоохранительных органов.</p> <p>Такое исключение может быть полезным для выявления случаев подкупа публичных должностных лиц, но, как показали предыдущие раунды мониторинга СПД, таким исключением также могут злоупотреблять. Критерий оценивает национальную практику применения этого исключения и соответствующих гарантий.</p> <p>Гарантии, упомянутые в элементах A–F могут быть предусмотрены законодательством (например, уголовным кодексом) или официальными руководствами. Гарантии должны соблюдаться на практике.</p> <p>Гарантии, предусмотренные элементами этого критерия, должны быть прямо предусмотрены в законодательстве или официальных руководствах. Официальные руководства могут не являться юридически обязывающим документом (нормативным актом), но должны издаваться государственным органом (например, Генеральным прокурором), уполномоченным издавать такие руководства. Как официальное руководство можно рассматривать судебную практику, предоставляющую соответствующее практическое толкование законодательных положений. Это может быть официальное разъяснение, предоставленное судам Верховным Судом.</p> <p>Элементы A–F оцениваются отдельно.</p>
--	---	--

	<p>1.7. Ни одно уголовное дело о коррупционном преступлении, совершенном публичным должностным лицом, не было прекращено в связи с:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>А. Истечением срока давности;</li> <li>В. Истечением сроков расследования или уголовного преследования.</li> </ul>	<p>Сроки давности и сроки проведения расследования, если они недостаточно продолжительны или недостаточно гибки, могут препятствовать эффективному преследованию коррупционных преступлений.</p> <p>Критерий не анализирует соответствующие положения как таковые, а проверяет результат их применения. Если в течение предыдущего года имел место хотя бы один случай, когда уголовное дело о коррупции публичного должностного лица было прекращено в связи с истечением срока давности или срока расследования или уголовного преследования, критерий считается невыполненным.</p>
	<p>1.8. Правоприменительная статистика по коррупционным преступлениям, с разбивкой по видам преступлений, ежегодно публикуется онлайн, включая информацию о:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>А. Количестве возбужденных дел;</li> <li>В. Количестве дел, направленных в суд;</li> <li>С. Количестве дел, закончившихся вынесением обвинительного приговора (количестве осужденных лиц);</li> <li>Д. Видах примененных наказаний;</li> <li>Е. Примененных мерах конфискации;</li> <li>Ф. Видах и уровнях должностных лиц, к которым применены санкции.</li> </ul>	<p>Критерий требует ежегодной публикации в сети интернет статистики правоприменения по каждому виду коррупционных преступлений в соответствии с категориями информации, упомянутыми в элементах критерия.</p> <p>Критерий не требует, чтобы указанная статистика публиковалась централизованно одним органом. Хотя централизованный сбор и публикация информации являются предпочтительными, все же будет считаться, что страна соответствует требованиям критерия, если соответствующую информацию публикуют разные органы. Однако в этом случае не должно быть пробелов – если один из органов власти ежегодно не публикует онлайн информацию, требуемую в одном из элементов, элемент считается невыполненным.</p> <p>Элементы А–F оцениваются отдельно.</p>
	<p>1.9. Правоприменительная статистика по коррупционным преступлениям собирается на центральном уровне.</p>	<p>Централизованный сбор и анализ статистических данных о правоприменении важен для разработки и реализации соответствующих мер политики по борьбе с коррупцией. В случае сбора статистических данных уголовного правосудия (включая статистику по коррупционным преступлениям) и управления ими отдельными органами</p>



		<p>власти, как это имеет место в большинстве стран-участников СПД, часто наблюдается отсутствие согласованности и противоречивость данных в отношении различных стадий уголовного производства. Децентрализованная статистика не позволяет увидеть полную картину, выявить пробелы в правоприменении и соответствующим образом спланировать меры политики. В идеале в данных о различных этапах правоприменения — от открытия дела до наложения санкций — не должно быть пробелов. Этот критерий дает баллы странам, которые централизовали сбор правоприменительной статистики по коррупционным преступлениям.</p> <p>Правоприменительная статистика, собираемая на центральном уровне, должна как минимум включать данные, указанные в элементах А–F критерия 1.8.</p>
<p>2. Ответственность юридических лиц за коррупционные преступления предусмотрена законом и применяется на практике</p>	<p>2.1. Ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения установлена законом.</p> <p><i>Примечание: Ответственность юридических лиц должна быть установлена, как минимум, за активный подкуп в публичном и частном секторах, злоупотребление влиянием (если за это преступление установлена уголовная ответственность в стране) и отмывание денег.</i></p>	<p>Этот критерий предусматривает базовое требование об установлении ответственности юридических лиц за коррупционные преступления в законе. Критерий не предусматривает какой-либо конкретный вид ответственности и не оценивает качество соответствующих законодательных положений (эти аспекты охватывают другие критерии). Если предусмотрена неуголовная ответственность, она тем не менее должна применяться к уголовным коррупционным преступлениям, то есть ответственность должна наступать за совершение лицом уголовного коррупционного преступления.</p> <p>Для соответствия критерию страна должна продемонстрировать положения закона, устанавливающие ответственность и санкции, применимые к юридическим лицам за коррупционные преступления.</p> <p>Ответственность юридических лиц должна быть установлена как минимум за активный подкуп в публичном и частном секторах, злоупотребление влиянием (если за это</p>

		<p>преступление установлена уголовная ответственность в стране) и отмыwanie денег. Если одно из этих преступлений не охвачено, критерий считается невыполненным. Эти три преступления являются обязательным минимумом, поскольку среди коррупционных преступлений они являются наиболее важными для установления ответственности юридических лиц. См. также статью 18 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию («Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут потребоваться для обеспечения того, чтобы юридические лица могли быть привлечены к ответственности в связи с совершением уголовных преступлений, заключающихся в активном подкупе, использовании служебного положения в корыстных целях и отмывании денег, квалифицированных в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией и совершенных в интересах любого физического лица [...]»).</p> <p>Несоблюдение этого критерия не влияет на другие критерии данного индикатора, если ответственность юридических лиц установлена хотя бы за одно коррупционное преступление.</p>
	<p>2.2. Ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения является автономной, то есть не ограничивается случаями, когда физическое лицо, совершившее преступление, установлено, привлечено к ответственности или осуждено.</p>	<p>Одной из основных проблем при установлении эффективной ответственности юридических лиц является обеспечение ее автономного характера. Во-первых, ответственность юридических лиц не должна зависеть от уголовного преследования или осуждения физического лица, совершившего преступление. Во-вторых, должна существовать возможность обеспечения отдельного производства в отношении физического лица (совершившего основное преступление) и юридического лица.</p> <p>Страна соответствует критерию, если ее законодательство предусматривает автономный характер ответственности</p>

		<p>юридических лиц, четко указывая на это, и если оно содержит процессуальные нормы, касающиеся ведения отдельного производства. Страна не соответствует критерию, если, к примеру, процессуальные нормы о привлечении юридического лица к ответственности увязывают производство или санкции против юридического лица с выявлением или привлечением к ответственности физического лица, совершившего преступление.</p>
	<p>2.3. Закон устанавливает соразмерные и сдерживающие денежные санкции за корпоративные правонарушения, в том числе принимая во внимание сумму незаконной выгоды, которая была передана как взятка, или сумму полученных преступных доходов.</p>	<p>Должно быть предусмотрено применение к юридическим лицам эффективных, соразмерных и сдерживающих уголовных или неуголовных санкций, включая денежные санкции. Сдерживающий эффект санкций часто зависит от суммы денежных мер, применимых к юридическому лицу, которые могут включать штраф и конфискацию прибыли или доходов, полученных в результате преступления. Денежные санкции должны быть достаточно жесткими, чтобы оказывать влияние на крупные корпорации.</p> <p>Санкции являются «соразмерными», если они учитывают характер и тяжесть преступления и соответствуют им. Санкции являются «сдерживающими», если они обладают достаточным сдерживающим эффектом, то есть если цена санкции выше, чем потенциальная выгода, полученная от преступления. Чтобы быть сдерживающими, санкции также должны быть эффективными, то есть такими, которые можно применять на практике, и надлежащим образом бороться с рассматриваемым преступлением.</p> <p>Критерий требует, в частности, чтобы денежные штрафы были привязаны к сумме незаконной выгоды и соразмерны ей. Это может быть реализовано путем установления соотношения между суммой штрафа и суммой незаконной выгоды или путем формулирования денежной санкции в кратном размере незаконной выгоды. Под «незаконной выгодой» понимается либо сумма выгоды (взятки),</p>

		<p>предоставленная сотрудником или иным агентом юридического лица, либо сумма выгоды (дохода), которая была получена или могла быть получена юридическим лицом в результате коррупционной сделки.</p> <p>Эксперты по мониторингу устанавливают, являются ли конкретные денежные санкции, применимые к юридическим лицам за коррупционные преступления в контексте страны, сдерживающими и соразмерными на основе доказательств, включая такие источники информации: ответы на мониторинговый вопросник от правительственных и неправительственных заинтересованных сторон, существующие опросы и исследования, комментарии заинтересованных сторон, полученные во время визита в страну, и т. д.</p> <p>Под «корпоративными правонарушениями» в настоящем критерии понимаются коррупционные преступления, совершаемые в интересах юридического лица, за которые национальным законодательством предусмотрена ответственность юридического лица.</p>
	<p>2.4. Закон предусматривает применение к юридическим лицам неденежных санкций (мер) (например, отстранение от участия в государственных закупках или отзыв лицензии).</p>	<p>В дополнение к денежным санкциям передовые практики предусматривают наложение различных ограничений на права юридического лица в качестве санкции или дополнительного административного последствие санкции. Критерий требует, чтобы такие санкции или меры (независимо от их правовой природы) применялись к юридическим лицам за коррупционные преступления.</p> <p>Примерами таких санкций (мер) являются:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• запрет на получение разрешений, лицензий, концессий или запрет иных прав, предусмотренных специальным законом;</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• запрет на участие в публичных торгах или на заключение договоров о публичных закупках и договоров о государственно-частном партнерстве;</li> <li>• запрет на учреждение новых юридических лиц;</li> <li>• запрет на использование государственной финансовой помощи или получение гарантированных государством кредитов;</li> <li>• отзыв или аннулирование разрешения, лицензии, концессии или иных прав, регулируемых специальным законом;</li> <li>• временный или постоянный запрет на ведение определенной деятельности;</li> <li>• обязательство разработать и реализовать комплекс мер по предотвращению дальнейших правонарушений;</li> <li>• закрытие филиала юридического лица;</li> <li>• судебный надзор за деятельностью юридического лица;</li> <li>• запрет операций с бенефициарами национального или местного бюджета;</li> <li>• выполнение юридическим лицом общественных работ.</li> </ul> <p>Критерий поощряет применение широкого спектра неденежных санкций или мер, но для его выполнения достаточно предусмотреть две или более таких мер или санкций.</p> <p>Критерий рассматривает только действующий применимый закон и не оценивает правоприменительную практику.</p>
--	--	---

	<p>2.5. Законодательство или официальные руководства допускает защиту должной осмотрительности (комплаенс) для освобождения юридических лиц от ответственности, смягчения или отсрочки санкций.</p>	<p>Установление освобождения от ответственности, при условии внедрения юридическим лицом надежной системы комплаенса, способствует внедрению в компаниях надлежащих программ или мер внутреннего контроля, этики и комплаенса. Защита на основе должной осмотрительности позволяет юридическим лицам избежать санкций, если преступление было совершено сотрудником компании, несмотря на системные меры, принимаемые ее руководством для предотвращения подобных действий.</p> <p>Критерий требует, чтобы закон предусматривал средства защиты, которые юридическое лицо может использовать для отказа от наложения санкций, их смягчения или отсрочки. Для выполнения критерия достаточно наличия по крайней мере одного элемента (освобождения, смягчения или отсрочки).</p> <p>Защиту можно сформулировать по-разному (к примеру, что у юридического лица было достаточно комплаенс-правил и механизмов и что компания сделала все, что было в ее силах, чтобы предотвратить преступление, или что у компании была эффективная программа внутреннего контроля и комплаенса), но ее применение не должно быть автоматическим. Суд или иной орган, применяющий санкции, должен рассматривать каждое конкретное дело и решать, были ли соблюдены условия, установленные для применения защиты.</p> <p>Еще одной мерой по продвижению надежных программ внутреннего контроля и комплаенса в компаниях является предоставление суду возможности отсрочить (приостановить) применение санкций и возложить на компанию обязательство по осуществлению определенных мер для предотвращения нарушений в будущем. Если компания выполняет условия отсрочки (приостановки), она освобождается от санкции или ее части. Такая мера</p>
--	---	--

		<p>подчеркивает исправительный характер ответственности юридических лиц, направленной на улучшение деловых практик.</p> <p>Законом могут быть предусмотрены различные меры, применяемые судом при отсрочке (приостановлении) основной санкции, например:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• разработать и внедрить программу эффективного, необходимого и разумного внутреннего контроля и других мер с целью предотвращения совершения уголовных преступлений;</li> <li>• составлять периодические отчеты о своей предпринимательской деятельности и предоставлять их в компетентный орган по надзору;</li> <li>• воздерживаться от предпринимательской деятельности, которая может предоставить возможность или стимул для повторного совершения преступления;</li> <li>• устранить или уменьшить ущерб, причиненный преступлением.</li> </ul>
	<p>2.6. Следующие санкции (меры), как правило, применяются к юридическим лицам за коррупционные преступления:</p> <p>А. Денежные санкции;</p> <p>В. Конфискация коррупционных доходов.</p> <p>С. Неденежные санкции (например, запрет определенной деятельности).</p>	<p>Этот критерий проверяет практику применения законодательных положений, описанных в предыдущих критериях.</p> <p>Термин «как правило» определен в общих определениях и означает, что в течение предыдущего года было как минимум 3 случая применения санкций (мер) по каждому элементу критерия. «Применение санкций (мер)» означает решение суда первой инстанции или органа, уполномоченного принимать окончательные решения.</p>

		<p>«Конфискация коррупционных доходов» означает конфискацию, применяемую к юридическому лицу, а не к физическому лицу, совершившему преступление.</p> <p>Национальным органам власти будет предложено предоставить статистические данные о санкциях (мерах), примененных к юридическим лицам за коррупционные преступления в предыдущем году. Однако отсутствие такой общей статистики (например, из-за иной организации национального статистического учета) не является основанием для принятия решения о несоответствии критерию.</p> <p>Органы власти должны предоставить информацию о как минимум 3 конкретных случаях для каждого из элементов критерия. Примеры должны быть достаточно подробными, чтобы дать возможность установить фактические и юридические основания для применения санкций (мер). Если такие примеры не представлены, считается, что страна не соответствует требованиям элемента(-ов) критерия.</p> <p>Каждый элемент (А–С) оценивается отдельно.</p>
<p>3. Меры по конфискации применяются на практике в делах о коррупционных преступлениях</p>	<p>3.1. Конфискация, как правило, применяется относительно:</p> <p>А. Орудий совершения коррупционных преступлений;</p> <p>В. Доходов от коррупционных преступлений.</p>	<p>Термин <b>«как правило»</b> определен в общих определениях и означает, что в течение предыдущего года было как минимум 3 случая конфискации орудий совершения коррупционных преступлений и доходов от них по решению суда первой инстанции. Среди этих 3-х случаев должен быть как минимум один случай по каждому из упомянутых предметов конфискации, то есть минимум одно дело о конфискации орудий совершения преступления и одно дело о конфискации коррупционных доходов.</p> <p>Национальным органам власти будет предложено предоставить статистические данные о постановлениях о конфискации, выданных за коррупционные преступления в</p>



		<p>предыдущем году. Однако отсутствие такой общей статистики (например, из-за иной организации национального статистического учета) не является основанием для принятия решения о несоответствии критерию.</p> <p>Органы власти должны предоставить информацию о как минимум 3 конкретных случаях конфискации орудий совершения преступления и коррупционных доходов. Примеры должны быть достаточно подробными, чтобы дать возможность установить фактические и юридические основания для конфискации, а также касалась ли она орудий совершения коррупционных преступлений или доходов от них. Если такие примеры не представлены, считается, что страна не соответствует требованиям элемента(-ов) критерия.</p> <p><b>«Доходы»</b> означает любую экономическую выгоду, полученную прямо или опосредованно в результате совершения уголовного преступления, включая любую экономию средств за счет сокращения расходов в результате преступления. Они могут представлять собой любую форму собственности и включать любое последующее реинвестирование или преобразование прямых доходов и ценных выгод. <b>«Орудия»</b> означает любое имущество, используемое или предназначенное для использования, полностью или частично, для совершения уголовного преступления.</p>
	<p>3.2. Постановления о конфискации полностью выполняются по меньшей мере в 50% случаев дел о коррупционных преступлениях.</p>	<p>Этот критерий требует полного выполнения не менее 50% постановлений о конфискации, выданных в предыдущем году. «Полностью выполняется» означает, что постановление о конфискации в конкретном деле было исполнено на 100%.</p>

	<p>3.3. Следующие виды мер по конфискации применялись хотя бы один раз в делах о коррупции:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Конфискация производных (косвенных) доходов от коррупции;</li> <li>B. Конфискация орудий совершения коррупционных преступлений и доходов от них, переданных информированным третьим лицам;</li> <li>C. Конфискация имущества, стоимость которого соответствует стоимости инструментов и доходов от коррупционных преступлений (конфискация на основе стоимости);</li> <li>D. Конфискация смешанных доходов от коррупционных преступлений и прибыли от них.</li> </ul>	<p>Критерий требует, чтобы по каждому элементу (A–D) имелся хотя бы один случай применения соответствующей меры конфискации по решению суда первой инстанции в течение предыдущего года. Такие меры должны применяться в делах о коррупции.</p> <p>Национальным органам власти будет предложено предоставить статистические данные о выданных в предыдущем году постановлениях о конфискации для каждого элемента критерия. Однако отсутствие такой общей статистики (например, из-за иной организации национального статистического учета) не является основанием для принятия решения о несоответствии критерию.</p> <p>Органы власти должны предоставить информацию о как минимум одном конкретном случае конфискации в связи с коррупционными преступлениями для каждого элемента критерия. Примеры должны быть достаточно подробными, чтобы дать возможность установить фактические и юридические основания для конфискации, а также ее соответствие элементу критерия. Если такие примеры не представлены, считается, что страна не соответствует требованиям элемента(-ов) критерия.</p> <p><b>«Производные (косвенные) доходы»</b> означает любую экономическую выгоду от реинвестирования, преобразования или любого другого использования прямых доходов или других выгод, полученных в результате коррупционных преступлений. К производным (косвенным) доходам, среди прочего, относятся доходы или иные выгоды, полученные от коррупционных доходов, от имущества, в которое такие доходы были преобразованы или конвертированы, или от имущества, к которому такие доходы были приобщены.</p>
--	---	---

		<p><b>«Орудия совершения коррупционных преступлений и доходы от них, переданные информированным третьим лицам»</b> означает орудия совершения коррупционных преступлений или доходы от них, в том числе производные (косвенные) доходы, или иное имущество, стоимость которого соответствует таким орудиям и доходам, которые прямо или опосредованно были переданы подозреваемым или обвиняемым лицом третьим лицам (юридическим или физическим) или которые были приобретены третьими лицами у подозреваемого или обвиняемого лица, если такие третьи лица знали или должны были знать, что цель передачи или приобретения заключалась в том, чтобы избежать конфискации, исходя из конкретных фактов и обстоятельств, в том числе того, что передача или приобретение были осуществлены бесплатно или в обмен на сумму, значительно меньшую рыночной стоимости.</p> <p><b>«Конфискация на основе стоимости»</b> означает конфискацию суммы денег или другого имущества, что по стоимости эквивалентны стоимости орудий преступления или доходов от него, когда такие орудия или доходы по какой-либо причине не могут быть конфискованы.</p> <p><b>«Смешанные доходы»</b> означают доходы от коррупционных преступлений, смешанные с имуществом, полученным из законных источников. <b>«Прибыль от них»</b> означает прибыль, полученную от смешанных доходов от коррупционных преступлений. Этот элемент критерия рассматривает случаи конфискации смешанных доходов или прибыли от них. Элемент не требует, чтобы одно и то же дело касалось конфискации одновременно смешанных доходов и прибыли от таких доходов.</p> <p>Каждый элемент (A–D) оценивается отдельно.</p>
--	--	--

	<p>3.4. Следующие виды мер по конфискации применялись хотя бы один раз в делах о коррупции:</p> <p>А. Конфискация орудий и доходов от коррупционных преступлений без вынесения обвинительного приговора;</p> <p>В. Расширенная конфискация в уголовных делах.</p>	<p>«Применялись хотя бы один раз» и необходимые материалы для демонстрации выполнения критерия см. в комментариях к критерию 3.3.</p> <p><b>«Конфискация без вынесения обвинительного приговора»</b> означает конфискацию, применяемую в случаях, когда осуждение за коррупционные преступления невозможно в связи со смертью лица, совершившего преступление, или иными обстоятельствами, препятствующими привлечению лица к уголовной ответственности или осуждению. Для целей этого критерия «конфискация без вынесения обвинительного приговора» также означает гражданскую или иную неуголовную конфискацию орудий совершения коррупционных преступлений или доходов от них без предварительного осуждения или уголовного преследования.</p> <p><b>«Расширенная конфискация»</b> означает конфискацию в рамках уголовного производства активов осужденного лица и информированных третьих лиц, помимо орудий совершения коррупционного преступления и доходов от него, при условии, что стоимость таких активов не соответствует законным доходам таких лиц.</p> <p>Если в стране предусмотрена неуголовная конфискация необоснованного богатства, ее оценивают в соответствии с критерием 1.2. этой сферы оценки.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
	<p>3.5. Предпринимаются меры для обеспечения возврата коррупционных доходов:</p> <p>А. Возвращение коррупционных доходов из-за рубежа произошло хотя бы один раз;</p>	<p>Необходимые материалы для демонстрации соответствия обоим элементам этого критерия см. в комментариях к критерию 3.3.</p> <p><b>«Произошло хотя бы один раз»</b> означает, что в течение предыдущего года имел место как минимум один случай возвращения коррупционных доходов в страну, в которой проводится мониторинг. Такое возвращение должно</p>

	<p>В. Запросы о конфискации коррупционных доходов, как правило, направляются за границу.</p>	<p>действительно состояться и быть исполненным (а не просто предписанным решением суда).</p> <p><b>«Как правило, направляются за границу»</b> означает, что в течение предыдущего года было не менее 3 случаев, когда национальные органы власти направляли за границу запросы о конфискации доходов от коррупции, независимо от результатов таких запросов.</p> <p>Каждый элемент (А–В) оценивается отдельно.</p>
<p>4. Коррупционные преступления высокого уровня активно выявляются и преследуются</p>	<p>4.1. Не менее 50% наказаний за преступления коррупции высокого уровня предусматривали лишение свободы без условного или иного вида освобождения.</p> <p><i>Примечание: Учитываются только квалифицированные составы коррупционных преступлений, за которые предусмотрено лишение свободы как мера наказания.</i></p>	<p>Термин «коррупция на высоком уровне» разъясняется в общих определениях.</p> <p>Критерий оценивает национальную практику применения сдерживающих санкций за коррупцию на высоком уровне. Предыдущие раунды мониторинга выявили, что предусмотренные законом строгие уголовные санкции зачастую не применяются на практике, поскольку суды условно досрочно (или на иных основаниях) освобождают правонарушителей без отбывания реальных сроков лишения свободы.</p> <p>Страна должна предоставить статистические данные, свидетельствующие о том, что из всех уголовных санкций (наказаний), примененных за коррупцию на высоком уровне в делах о взяточничестве с отягчающими обстоятельствами, наказуемом лишением свободы, в течение предыдущего года не менее 50% санкций предусматривали лишение свободы без любого возможного вида освобождения от отбывания срока лишения свободы или освобождения от ответственности. Если соответствующие данные недоступны, команда мониторинга будет исходить из того, что страна не выполняет критерий.</p> <p>Учитываются приговоры суда первой инстанции. 50% рассчитываются от общего количества обвинительных</p>

		<p>приговоров за коррупцию на высоком уровне в делах о взяточничестве с отягчающими обстоятельствами, наказуемом лишением свободы. Страна не обязана, но может учесть при расчете приговоры согласно апелляционным решениям, если это поможет достичь предусмотренного критерием показателя 50% (то есть когда решение апелляционного суда изменяет меру наказания и повышает ее на уровень безусловного лишения свободы).</p>
	<p>4.2. Иммунитет высокопоставленных должностных лиц от уголовного расследования или преследования за коррупционные преступления:</p> <p>A. Снимается без неоправданной задержки;</p> <p>B. Снимается на основании четких критериев;</p> <p>C. Снимается с использованием процедур, подробно регламентированных в законодательстве;</p> <p>D. Не препятствует расследованию и преследованию коррупционных преступлений каким-либо иным образом.</p>	<p>Этот критерий оценивает то, препятствуют ли иммунитет от уголовного преследования или иные процессуальные иммунитеты (ограничение права на арест или задержание, обыск, применение негласных мер и т. д.) эффективному расследованию коррупционных преступлений, совершенных высокопоставленными должностными лицами, и их уголовному преследованию. Если в течение предыдущего года имел место хотя бы один случай невыполнения требований любого элемента критерия (например, иммунитет был снят с задержкой или снят не в порядке, регламентированном законодательством), то соответствующий элемент считается несоблюденным.</p> <p>Термин «высокопоставленные должностные лица» разъясняется в общих определениях.</p> <p>«Четкие критерии» — критерии, которые не являются двусмысленными и чрезмерно широкими, допускающими неограниченное усмотрение органа, принимающего решение.</p> <p>Команда мониторинга устанавливает выполнение критерия на основе имеющихся сведений, описывающих нормы законодательства и их применение на практике, включая такие источники информации: ответы на мониторинговый вопросник от правительственных и неправительственных заинтересованных сторон, существующие опросы и</p>

		<p>исследования, комментарии заинтересованных сторон, полученные во время визита в страну, и т. д.</p> <p>Каждый элемент (А–D) оценивается отдельно.</p>
	<p>4.3. Ни одно публичное заявление о коррупции на высоком уровне не осталось не рассмотренным или не расследованным (50%), или решения не начинать или прекратить расследование были приняты и разъяснены общественности (50%).</p> <p><i>Примечание 1: Группа по мониторингу предоставит правительству список выявленных ею публичных обвинений (если таковые имеются), если такие обвинения были сделаны в течение календарного года перед годом проведения мониторинга. Правительство предоставляет группе мониторинга информацию о первоначальном рассмотрении и расследовании каждого такого случая, включая объяснение причин решения о закрытии или отказе от расследования. Правительство также предоставляет ссылки на публикацию информации о результатах такого рассмотрения или расследования по каждому делу. Указанная публикация должна быть осуществлена до подачи ответов страны на мониторинговый опросник. Публикация может исключать информацию, которая вредит расследованию других дел.</i></p> <p><i>Примечание 2: Публичные заявления означают обвинения, которые находятся в</i></p>	<p>Термин «коррупция на высоком уровне» разъясняется в общих определениях.</p> <p>Термин «публичное обвинение» поясняется в примечании к критерию.</p> <p>«Рассмотренный» означает, что первоначальное обвинение, сообщенное правоохранительным органам или самостоятельно обнаруженное ими, было проанализировано.</p> <p>«Разъяснены общественности» означает, что правительство сделало публичное заявление, объясняющее обществу причины, по которым органы власти решили не начинать или прекратить расследование.</p> <p>Если в течение предыдущего года имело место хотя бы одно публичное обвинение, которое не было рассмотрено или расследовано или в отношении которого власти не разъяснили общественности свое решение не начинать или не проводить расследование, считается, что страна не соответствует критерию.</p> <p>Критерий содержит два элемента, которые равноценны по своему весу в общем количестве баллов (каждый элемент соответствует 50% от общего количества баллов по критерию): а) ни одно публичное заявление о коррупции на высоком уровне не осталось не рассмотренным или не расследованным; б) решения не начинать или прекратить расследование были приняты и разъяснены общественности. Если имело место хотя бы одно публичное обвинение, которое было рассмотрено, но не было разъяснено общественности, количество баллов будет</p>

	<p>публичном доступе и были распространены авторитетными национальными или международными средствами массовой информации или источником которых является авторитетная национальная или международная организация. Обвинение должно содержать фактические утверждения, которые возможно проверить, и касаться конкретных лиц и утверждаемых нарушений. Группа мониторинга принимает решение о том, считается ли СМИ или организация авторитетной на основании комментариев неправительственных и государственных заинтересованных сторон с учетом, в том числе, таких факторов как продолжительность деятельности, частота цитируемости другими заинтересованными сторонами или СМИ, регулярная публикация онлайн информации о деятельности организации в антикоррупционной сфере и так далее.</p>	<p>соответствовать 50% от максимального. Если имело место публичное обвинение, которое было рассмотрено и разъяснено общественности, количество баллов будет соответствовать 100% от максимального.</p>
--	---	---

#### Основные справочные материалы

- OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, 1997, [www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm](http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm).
- Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption, 1999, [www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173](http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173).
- United Nation Convention Against Corruption, 2003, [www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html](http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html).
- Legislative guide for the implementation of the United Nations Convention against Corruption, UNODC, 2006, [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/legislative-guide.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/legislative-guide.html).
- Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption, UNODC, 2009, [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/technical-guide.html).



- State of implementation of the United Nations Convention against Corruption, Criminalization, law enforcement and international cooperation, 2<sup>nd</sup> edition, UNODC, 2017, [www.unodc.org/unodc/en/corruption/tools\\_and\\_publications/state\\_of\\_uncac\\_implementation.html](http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/tools_and_publications/state_of_uncac_implementation.html).
- Updated Set of non-binding recommendations and conclusions based on lessons learned regarding the implementation of chapters III and IV of the United Nations Convention against Corruption, UNCAC Implementation Review Group, 2019, [www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/27-29May2019/V1900358e.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/27-29May2019/V1900358e.pdf).
- OECD (2008), Corruption. Glossary of International Standards in Criminal Law, [www.oecd.org/daf/anti-bribery/41194428.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/41194428.pdf).
- OECD (2020), Anti-corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia, Progress and Challenges, 2016-2019, pages 194-343, [www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf](http://www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf).
- OECD/ACN (2016), Thematic Study, Foreign Bribery Offence and Its Enforcement in Eastern Europe and Central Asia, [www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Foreign-Bribery-Offence-Enforcement-ENG.pdf](http://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Foreign-Bribery-Offence-Enforcement-ENG.pdf).
- IBA (2018), Structured Settlements for Corruption Offences, [www.oecd.org/corruption/antibribery/IBA-Structured-Settlements-Report-2018.pdf](http://www.oecd.org/corruption/antibribery/IBA-Structured-Settlements-Report-2018.pdf).
- OECD/ACN, Istanbul Action Plan monitoring report and progress updates, [www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm](http://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm).
- OECD Working Group on Bribery monitoring reports, [www.oecd.org/daf/anti-bribery/countryreportsontheimplementationoftheoecdanti-briberyconvention.htm](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/countryreportsontheimplementationoftheoecdanti-briberyconvention.htm).
- GRECO, Third Evaluation Round reports, [www.coe.int/en/web/greco/evaluations](http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations).
- Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL) evaluation reports, [www.coe.int/en/web/moneyval/home](http://www.coe.int/en/web/moneyval/home).

#### **Обязательства юридических лиц**

- OECD Council Recommendation for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, 2021, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/2021-oecd-anti-bribery-recommendation.htm>.
- Council of Europe Recommendation No. R (88) 18 concerning liability of enterprises having legal personality for offences committed in the exercise of their activities, 1988, <https://rm.coe.int/16804c5d71>.
- G20 (2017), High Level Principles on the Liability of Legal Persons for Corruption, [www.g20.utoronto.ca/2017/2017-g20-acwg-liberty-legal-persons.html](http://www.g20.utoronto.ca/2017/2017-g20-acwg-liberty-legal-persons.html).
- OECD/ACN (2015), Thematic Study, Liability of Legal Persons for Corruption in Eastern Europe and Central Asia, [www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Liability-of-Legal-Persons-2015.pdf](http://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Liability-of-Legal-Persons-2015.pdf).
- OECD/WGB (2016), The Liability of Legal Persons for Foreign Bribery: A Stocktaking Report, [www.oecd.org/corruption/liability-of-legal-persons-for-foreign-bribery-stocktaking-report.htm](http://www.oecd.org/corruption/liability-of-legal-persons-for-foreign-bribery-stocktaking-report.htm).
- OECD/WGB (2019), Resolving Foreign Bribery Cases with Non-Trial Resolutions: Settlements and Non-Trial Agreements by Parties to the Anti-Bribery Convention, [www.oecd.org/corruption/Resolving-ForeignBribery-Cases-with-Non-Trial-Resolutions.htm](http://www.oecd.org/corruption/Resolving-ForeignBribery-Cases-with-Non-Trial-Resolutions.htm).

- OECD (2020), Anti-corruption Reforms in Eastern Europe and Central Asia, Progress and Challenges, 2016-2019, pages 223-245, [www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf](http://www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf).
- Council of Europe (2020), Liability of Legal Persons for Corruption Offences, <https://rm.coe.int/liability-of-legal-persons/16809ef7a0>.

### **Конфискация и возврат активов**

- EU Directive 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC (as amended by the EU Directive 2018/843) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02015L0849-20180709>).
- EU Directive 2014/42/EU on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32014L0042>).
- EU Directive 2019/1153 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 laying down rules facilitating the use of financial and other information for the prevention, detection, investigation or prosecution of certain criminal offences, and repealing Council Decision 2000/642/JHA (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1153&from=EN>).
- EU Council Decision 2007/845/JHA concerning cooperation between Asset Recovery Offices of the Member States in the field of tracing and identification of proceeds from, or other property related to, crime (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32007D0845>).
- G20 Anticorruption Working Group, [Nine Key Principles of Effective Asset Recovery](https://www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/Hard%20Facts%20Stolen%20Asset%20Recovery.pdf), <https://www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/Hard%20Facts%20Stolen%20Asset%20Recovery.pdf>, Appendix B.
- G20 High-Level Principles on Mutual Legal Assistance, (<https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/High-Level-Principles-on-Mutual-Legal-Assistance.pdf>).
- G20 2020 Anti-Corruption Accountability Report (<https://g20.org/en/media/Documents/Accountability%20Report.pdf>).
- EU Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020. Focusing on key priorities and tangible results. EU Joint Staff Working Document ([https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd\\_2017\\_300\\_f1\\_joint\\_staff\\_working\\_paper\\_en\\_v5\\_p1\\_940530.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2017_300_f1_joint_staff_working_paper_en_v5_p1_940530.pdf)).
- OECD/ACN, Specialised Anti-Corruption Institutions, Review of Models: Second Edition ([https://www.oecd-ilibrary.org/governance/specialised-anti-corruption-institutions\\_9789264187207-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/specialised-anti-corruption-institutions_9789264187207-en)).
- OECD/ACN, International co-operation in corruption cases (<https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-International-Cooperation-in-Corruption-Cases-2017.pdf>).
- OECD/ACN, Confiscation of instrumentalities and proceeds of corruption crimes in Eastern Europe and Central Asia (<https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-Confiscation-of-Proceeds-of-Corruption-Crimes-ENG.pdf>).
- OECD/StAR Study “[Few and Far The Hard Facts on Stolen Asset Recovery](https://www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/Hard%20Facts%20Stolen%20Asset%20Recovery.pdf)” (<https://www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/Hard%20Facts%20Stolen%20Asset%20Recovery.pdf>).

- FATF Recommendations (<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>).
- FATF, The Use of the FATF Recommendations to Combat Corruption (<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/BPP-Use-of-FATF-Recs-Corruption.pdf>).
- FATF, [Best Practices On Confiscation \(Recommendations 4 And 38\) And a Framework for Ongoing Work on Asset Recovery](https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Best%20Practices%20on%20%20Confiscation%20and%20a%20Framework%20for%20Ongoing%20Work%20on%20Asset%20Recovery.pdf) (<https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Best%20Practices%20on%20%20Confiscation%20and%20a%20Framework%20for%20Ongoing%20Work%20on%20Asset%20Recovery.pdf>).
- UNODC/WBG Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), Asset Recovery Handbook ([https://star.worldbank.org/sites/star/files/asset\\_recovery\\_handbook\\_0.pdf](https://star.worldbank.org/sites/star/files/asset_recovery_handbook_0.pdf)).
- UNODC/WBG Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), [Management of Returned Assets](https://star.worldbank.org/sites/star/files/ManagementReturnedAssets.pdf) (<https://star.worldbank.org/sites/star/files/ManagementReturnedAssets.pdf>).
- Global Forum on Asset Recovery, Principles for Disposition and Transfer of Confiscated Stolen Assets in Corruption Cases (<https://star.worldbank.org/sites/star/files/the-gfar-principles.pdf>).
- UNODC, Study prepared by the Secretariat on effective management and disposal of seized and confiscated assets (<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup2/2017-August-24-25/V1705952e.pdf>).
- G8 Best Practices for the Administration of Seized Assets (<https://docplayer.net/16960901-G8-best-practices-for-the-administration-of-seized-assets.html>).
- Basel Institute of Governance, [Guidelines for the efficient recovery of stolen assets](https://baselgovernance.org/sites/default/files/2020-09/200902_AR_Guide_FINAL.pdf) ([https://baselgovernance.org/sites/default/files/2020-09/200902\\_AR\\_Guide\\_FINAL.pdf](https://baselgovernance.org/sites/default/files/2020-09/200902_AR_Guide_FINAL.pdf)).