

ББК
67.9
Т787

АКТУАЛЬНЫЕ
МОНОГРАФИИ

Ю. В. Трунцевский, А. К. Есян
Под общей редакцией
Ю. В. Трунцевского

Антикоррупция и конституция

Мировые, региональные
и национальные тенденции

Монография

Ю. В. Трунцевский, А. К. Есян

АНТИКОРРУПЦИЯ И КОНСТИТУЦИЯ МИРОВЫЕ, РЕГИОНАЛЬНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

МОНОГРАФИЯ

Под общей редакцией **Ю. В. Трунцевского**



Курс с практическими заданиями и дополнительными материалами
доступен на образовательной платформе «Юрайт»,
а также в мобильном приложении «Юрайт.Библиотека»

Москва • Юрайт • 2024

УДК 343.352

ББК 67.9

Т78

Авторы:

Трунцевский Юрий Владимирович — доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Отдела методологии противодействия коррупции Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России, профессор кафедры уголовного права и уголовного процесса Юридического института Югорского государственного университета (г. Ханты-Мансийск);

Есаян Армен Карленович — доктор юридических наук, профессор, государственный советник юстиции третьего класса Республики Армения, главный советник председателя Палаты адвокатов Республики Армения, председатель научно-образовательного совета Палаты адвокатов Республики Армения.

Рецензенты:

Кабанов П. А. — доктор юридических наук, доцент, директор Научно-исследовательского института противодействия коррупции Казанского инновационного университета имени В. Г. Тимирязева (ИЭУП), профессор кафедры криминологии Нижегородской академии МВД России, член экспертного совета при Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, член рабочей группы президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции по взаимодействию со структурами гражданского общества, член Общественного совета при Минюсте России;

Куракин А. В. — доктор юридических наук, профессор департамента международного и публичного права Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

Трунцевский, Ю. В.

Т78

Антикоррупция и конституция. Мировые, региональные и национальные тенденции: монография / Ю. В. Трунцевский, А. К. Есаян ; под общей редакцией Ю. В. Трунцевского. — Москва : Издательство Юрайт, 2024. — 481 с. — (Актуальные монографии). — Текст : непосредственный.

ISBN 978-5-534-12297-8

В монографии предпринята попытка формулирования взаимосвязи проблем антикоррупции как когентного принципа международного права и функции государства с систематизацией национального законодательства в экзистенциальном конституционно-правовом аспекте. Рассматриваются международно-правовые и внутригосударственные проблемы имплементации антикоррупционных моделей в национальные правовые системы; вопросы конституционных подходов к имплементации антикоррупционных моделей, составляющих единство правовых норм, национальных институтов осуществления власти и антикоррупционной правоприменительной практики. Представлен мировой опыт государств всех континентов, в том числе России и Армении, и их объединений.

Издание предназначено для научных и практических работников, аспирантов и преподавателей образовательных, научно-исследовательских учреждений, а также правоохранительных органов.

УДК 343.352

ББК 67.9

УВЕРЕННОСТЬ В КАЖДОМ РЕШЕНИИ



Все права защищены. Никакая часть данной книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме без письменного разрешения владельцев авторских прав.

ISBN 978-5-534-12297-8

553828 © Трунцевский Ю. В., Есаян А. К., 2019

© ООО «Издательство Юрайт», 2024

БИБЛИОТЕКА

ФГАОУ ВО

Сибирский федеральный
Университет

Оглавление

Список сокращений	4
Введение.....	9
Глава 1. Международно-правовые основы противодействия коррупции	14
1.1. Характеристика международных актов в сфере противодействия коррупции.....	14
1.2. Понятие имплементации в международном праве (антикоррупционный аспект).....	43
1.3. Отдельные международные организации в механизме имплементации антикоррупции.....	61
Глава 2. Конституции государств и борьба с коррупцией	83
2.1. Конституционно-правовые основы (начала) антикоррупции.....	83
2.2. Характеристика конституционно-правовых подходов к антикоррупции (мировой опыт)	122
Глава 3. Антикоррупционные институты государств	155
3.1. Антикоррупционные национальные модели	155
3.2. Государственные органы и национальная политика по противодействию коррупции (страны мира)	181
3.3. Антикоррупционные суды	270
3.4. Систематизация антикоррупционного законодательства	286
Заключение.....	300
Приложение 1. Международные документы по борьбе с коррупцией	302
Приложение 2. Национально-правовой механизм имплементации антикоррупционных соглашений	339
Приложение 3. Национальные институты противодействия коррупции.....	341
Приложение 4. Модельные нормативные правовые акты в сфере противодействия коррупции	383
Список литературы	466

ПОД/ФТ — противодействие отмыванию денег и финансированию терроризма.

ПРООН — Программа развития ООН.

САДК — Сообщество по вопросам развития стран Юга Африки.

САП — Специализированная антикоррупционная прокуратура Украины.

САР — специальный административный район.

САРА — Специальный административный район Аомынь, Макао.

САРС — Специальный административный район Гонконг.

САС — специализированный антикоррупционный суд.

СЕ — Совет Европы.

СМИ — средство массовой информации.

СНГ — Содружество Независимых Государств.

СОПП — Специальный орган предварительной проверки Мьянмы.

ССО — Специальный следственный орган Мьянмы.

СТТ — Специальная служба расследований Литвы.

УВР — Отдел международных дел США.

УК — уголовный кодекс.

УНП ООН (ЮНОДК) — Управление ООН по наркотикам и преступности.

УПК — уголовно-процессуальный кодекс.

УПКОП — Управление по предупреждению коррупции и организованной преступности, Хорватия.

ФАТФ (FATF) — Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (Financial Action Task Force).

ЦБА — Центральное антикоррупционное бюро Польши.

ЦИОППС — Главное следственное бюро Венгрии.

ЦУР — цели в области устойчивого развития.

ЭКА — Экономическая комиссия Африки.

Введение

Коррупция и антикоррупция — это нарратив и экзистенциальная проблема. Антикоррупционный подход ставит коррупцию в центр внимания проблем развития и тесно связан с современным движением «благого управления» и соответствующим глобальным сдвигом в направлении правовой формализации.

Существует необходимость в конституционной борьбе с коррупцией. Вместе с тем разработка проблем противодействия развивающейся во всем мире коррупции в рамках конституционно-правовой науки, несмотря на значительный всплеск в последние десятилетия социальных исследований в этой области (в частности, на рост антикоррупционной юриспруденции), все еще является не совсем привычной¹.

Утверждается, что конституционно-правовая наука и коррупция стоят порознь, и только когда коррупция поражает весь механизм государства, принимая государствообразующие формы, становясь частью государственной системы, то есть системной коррупцией, тогда конституционное право обязано оценить проблему коррупции и проявить интерес к ранее не свойственной ему проблематике².

Однако предлагается исследовать коррупцию в рамках конституционного права, «так как государственный механизм в демократических странах, в первую очередь, зачастую поражается коррупцией через один из главных институтов отрасли конституционного права — избирательное право и избирательный процесс»³. В российской конституционно-правовой доктрине в последние годы проявляется все больший интерес к проблемам противодействия коррупции⁴.

¹ Шевердяев С. Н. Глава 2. Конституционно-правовое противодействие коррупции: определение места и значения в системе антикоррупционной политики // Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы / отв. ред. С. А. Авакьян. М. : Юстицинформ, 2016. С. 177.

² Бондаренко С. В. Коррумпированные общества. Ростов н/Д : Ростиздат, 2002. С. 60.

³ Шидловский А. В., Воловой В. Электоральная коррупция в контексте конституционного права. Некоторые и частичные аспекты в законодательстве России и США // Северо-Кавказский юридический вестник. 2018. № 3. С. 59.

⁴ Кондрашев А. А. Конституционно-правовые аспекты борьбы с коррупцией в РФ: варианты законодательных решений // Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и терроризмом в России на современном этапе. Красноярск, 2009. С. 32—36; Ливеровский А. А. Коррупция как свойство государственной власти // Публичная политика-2010 / под ред. М. Б. Горного и А. Ю. Сунгурова. Санкт-Петербург, 2011. С. 80—85; Зорькин В. Д. Коррупция как угроза стабильному развитию общества // Журнал российского права. 2012. № 7. С. 18—20; Коррупция: природа, проявления, противодействие / отв. ред. Т. Я. Ха-

По некоторым данным, цена коррупции в экономике стран ЕС составляет от 218 до 282 млрд евро в год¹: «Огромные суммы денег тратятся на взятки и утрачиваются неуплаченные налоги, что также снижает способность государства инвестировать в инфраструктуру и политику, обеспечивающую достойные условия жизни и равные возможности для населения»².

Еще более высокая цена коррупции — это разбитые жизни, порушенное верховенство права и упадок общества. Коррупция препятствует развитию справедливых рыночных структур и искажает конкуренцию, которая, в свою очередь, сдерживает инвестиции. Коррупция сокращает доверие инвестора, усугубляет последствия нищеты и очень часто может привести к росту насилия в обществе³. Коррупция в целом ставит под угрозу надлежащее функционирование государственных учреждений и отвлекает внимание общественности от ее деятельности⁴.

Коррупция представляет собой серьезную угрозу основам демократии, социальной справедливости и верховенству права, стабильности и безопасности общества, препятствует социальному, экономическому и политическому развитию и осуществлению прав человека⁵: «Там, где начинается коррупция, заканчиваются все права. Коррупция обесценивает права человека, препятствует развитию и подрывает справедливость, свободу, равенство, братство, которые являются основными ценностями нашей конституции»⁶.

Честность, подотчетность и транспарентность политической системы и государственной службы являются основополагающим требованием доверия и авторитета правительства в современном демократическом обществе⁷.

бриева. М. : Юриспруденция, 2012. 688 с.; Пиджаков А. Ю. Государственно-правовое регулирование противодействия коррупции (международно- и национально-правовые аспекты). Т. 2. Санкт-Петербург, 2010. 582 с.; Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы / под ред. С. А. Авакьяна. М. : Юстицинформ, 2016. 512 с.; Конституционное право и проблемы коррупции: видение молодых ученых / отв. ред. С. Н. Шевердяев. М. : Юстицинформ, 2016. 452 с.; Лифитский В. И. Конституционный принцип противодействия коррупции. М. : Проспект, 2019. 201 с. и др.

¹ URL: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRI_IDA\(2016\)558779](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRI_IDA(2016)558779).

² Hammarberg T. Corruption erodes human rights protection, thematic article published in the 20th general activity report of the GRECO (2011), 23 March 2012, p. 18.

³ Доклад Генерального секретаря за 2014 г. об укреплении и координации деятельности Организации Объединенных Наций в области верховенства права (A/68/213/Add). С. 14—15.

⁴ Corruption as a Threat to the Rule of Law. Report. Ms Mailis Reps, Estonia, Alliance of Liberals and Democrats for Europe. AS/Jur (2013), p. 19.

⁵ Corruption as a Threat to the Rule of Law. Report. Ms Mailis Reps, Estonia, Alliance of Liberals and Democrats for Europe. AS/Jur (2013), p. 19.

⁶ Решение Верховного суда Индии в отношении председателя BNP Халеды Зии по делу о коррупции в Zia Orphanage Trust (28 января 2019 г.). URL: <https://www.thedailystar.net/country/corruption-threatens-foundation-democracy-high-court-observation-1693999>.

⁷ The Role of Parliaments in The Fight Against Corruption. Background paper prepared by the Inter-Parliamentary Union for the Second Global Forum on Fighting Corruption and

Если взять коррупционные преступления, то дающий взятку, например, ожидает взамен получить какие-либо привилегии, конкретные преимущества, следовательно, нарушается конституционный принцип равенства. Если взятка дается судье, то очевидно, что нарушается конституционный принцип независимости судебной власти. Если государственными органами во время выборов даются взятки, то понятно, что нарушается конституционный принцип избирательного права, и так далее.

Данная тема исследования была выбрана с учетом того, что сегодня коррупция, является, возможно, одной из самых серьезных угроз миру и стабильности. Разрушения коррупции бросают зловещую мрачную тень на будущий политический, экономический и социальный мировой прогресс, учитывая его пагубные последствия для неустойчивых усилий по созданию культуры конституционализма, демократии, уважения верховенства закона и доброго управления¹.

Кроме того, коррупция поражает публичный аппарат управления², подрывает доверие граждан к публичным институтам³. Это имеет эффект снежного кома: она подрывает верховенство закона, а отсутствие верховенства закона — плодородная почва для коррупции⁴.

Коррупция, в том числе среди государственных должностных лиц, берет свое начало вместе с человеческой историей, и в странах уже давно существуют законы о наказании коррумпированных должностных лиц и тех, кто дает им взятки. Но национальные законы, запрещающие гражданам и корпорациям страны подкупать государственных чиновников других стран, являются новым явлением.

За последние 20 лет антикоррупционное право зарекомендовало себя как важная, транснациональная правовая специальность, которая породила множество международных конвенций и национальных законов, а также новую юриспруденцию, которая стала заметной реальностью в международном бизнесе и широко освещалась в средствах массовой информации. Необходимые законодательные усовершенствования должны сопровождаться эволюцией общекультурного отношения к коррупции, которая должна быть четко признана недопустимой практикой и серьезной угрозой верховенству права⁵: «Конституционно-правовые средства противодействия коррупции могут

Safeguarding Integrity The Hague (Netherlands), 28—31 May 2001. URL: <http://archive.ipu.org/splz-e/hague01-bkgr.htm>.

¹ URL: <http://stias.ac.za/research/projects/constitution-building-in-africa-corruption-and-constitutionalism-in-africa-revisiting-control-measures-and-strategies/>.

² Хабриева Т. Я. Научно-правовые проблемы противодействия коррупции // Журнал российского права. 2012. № 7. С. 7—14.

³ Трунцевский Ю. В. О четырех методах искоренения коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 12. С. 30—36.

⁴ Corruption as a Threat to The Rule of Law.

⁵ Там же.

существенно снизить ее масштабы, в чем и видится их прогрессивное предназначение»¹.

Влияние коррупции на конституционализм, благое управление и верховенство права необходимо рассматривать по трем основным направлениям. Во-первых, являются ли конституционные рамки для борьбы с коррупцией достаточно прочными для решения этого вопроса? Второй аспект будет касаться конституционных институтов, которые были созданы для борьбы с коррупцией. Какова их роль и почему они не всегда эффективны? В третьем измерении будут рассмотрены основные направления систематизации законодательства по противодействию коррупции.

В рамках данного исследования в сравнительно-правовом аспекте были изучены основные законы государств мира применительно к отражению в них основных начал национальных моделей противодействия коррупции: принципов, функций, задач государства, общества и отдельных граждан; организации государственных органов, реализующих международные антикоррупционные стандарты исходя из потребностей и возможностей страны.

Первая глава монографии посвящена характеристике международных актов в сфере противодействия коррупции, составляющих международно-правовые основы (стандарты) такой деятельности. В результате обосновывается вывод об антикоррупции как когентном принципе международного права. Раскрывается понятие имплементации в международном праве, ее механизм в антикоррупционном аспекте. Подчеркивается роль международных организаций и объединений в механизме имплементации антикоррупции. Обосновывается вывод о том, что в национально-правовом аспекте в настоящее время требуются понимание и разработка механизмов имплементации антикоррупционной практики (моделей), выработанной за последние десятилетия в различных странах (регионах планеты) под воздействием международных антикоррупционных стандартов (вертикальная контаминация), на которые в свою очередь активно оказывают влияние успешные национальные антикоррупционные практики, определяя пути гибридизации рассматриваемых моделей.

Во второй главе представлен сравнительно-правовой анализ конституционно-правовых основ (начал) антикоррупции и национальных конституционных моделей в государствах. Представлена характеристика мирового опыта конституционно-правовых подходов к антикоррупции. Подчеркивается значение конституционных положений в развитии национальных систем противодействия коррупции, делаются выводы об эффективности различных конституционно-правовых подходов к антикоррупции.

¹ Авакъян С. А. Глава 1. Конституционное право России как фундамент борьбы с коррупцией // Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы. С. 177.

Третья глава книги посвящена анализу антикоррупционных институтов государств: системы национальных органов по противодействию коррупции; антикоррупционному национальному законодательству; формированию антикоррупционного правосудия. На основе компаративистского анализа предлагаются возможные пути систематизации российского законодательства по противодействию коррупции.

В приложениях содержится обширный материал, иллюстрирующий достижения международного и национального права и сотрудничества государств в борьбе с коррупцией.