

**ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ
ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ
НАД СЕКТОРОМ БЕЗОПАСНОСТИ:
АКТУАЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ**

Киев, 2012

ISBN 978-966-9691-105-7

В издании собраны отдельные международные документы и национальные акты других стран (конвенции, резолюции, законы, постановления и др.), положения которых по мнению составителей документа актуальны для учета на сегодняшнем этапе развития системы демократического гражданского контроля над сектором безопасности в Украине.

Для широкого круга читателей.

Демократический гражданский контроль над сектором безопасности: актуальные источники. – Центр исследований армии, конверсии и разоружения, Киев, 2012. – 428 с.

Неофициальный перевод избранных актов: Ж. Демина, Л. Поляков

© Центр исследований армии, конверсии и разоружения, 2012

ISBN 978-966-9691-105-7



СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	1
Филипп Флури	

Предисловие	3
Валентин Бадрак	

Часть I

Опыт законодательного регулирования вопросов парламентского контроля над разведывательными и специальными службами

Франция. Закон «О реформировании парламентской комиссии по вопросам разведки»	5
Норвегия. Постановление «О мониторинге деятельности служб разведки, надзора и безопасности»	7
Польша. Регламент Сейма Республики Польша – Выдержка (Комиссия по делам специальных служб)	11
Румыния. Закон «О создании, организации и работе Специальной парламентской комиссии по контролю над Службой внешней разведки»	14
Босния и Герцеговина. Закон «Об агентстве разведки и безопасности Боснии и Герцеговины» – Выдержка (Парламентский контроль)	18

Часть II

Международные конвенции и ключевые инструменты, регулирующие борьбу с коррупцией

Организация Объединенных Наций. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции	21
Совет Европы. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию	73
Совет Европы. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию	81
Транспаренси Интернешнел. Марк Пайман «Построение целостности, воспитание добропорядочности и борьба с коррупцией в сфере обороны и безопасности: 20 практических реформ»	97

Часть III

Международные конвенции и другие инструменты, которые регулируют использование чрезвычайных полномочий и защиту прав человека в условиях чрезвычайного положения

Организация Объединенных Наций. Международный пакт о гражданских и политических правах	209
Совет Европы. Конвенция о защите прав человека и основных свобод	230
Европейская комиссия за демократию путем права (Венецианская комиссия). Вывод о защите прав человека в условиях чрезвычайного положения	248
Парламентская Ассамблея Совета Европы. Резолюция 1659 (2009) «Защита прав человека в условиях чрезвычайного положения»	267
Йоханнесбургские принципы	308

Часть IV

Опыт законодательного регулирования вопросов социальной защиты сотрудников структур обороны и безопасности

Болгария. Закон «Об обороне и Вооруженных Силах Республики Болгария» – Выдержка (Военная служба)	317
Россия. Федеральный закон «О статусе военнослужащих» – Выдержка (Общие положения. Права и свободы военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей)	340
Словакия. Закон «О государственной службе сотрудников Национальной полиции, Разведывательной службы Словакии, Корпуса охраны тюрем и судов Словацкой Республики и Железнодорожной полиции»	403

ПРЕДИСЛОВИЕ

Филипп Флури

Заместитель директора ДКВС

Важным признаком государств, находящихся на пути от тоталитаризма к демократии, является характер их законодательства. Законы в молодых демократиях часто отличаются своей противоречивой природой. Это объясняется тем, что в тоталитарном прошлом этих стран законы принимались не только законодательной ветвью власти, но и другими органами государственной власти. Эта традиция нашла свое продолжение в «указах президента» и целом ряде внутренних кодексов поведения и нормативно-правовых документов, которые принимались на уровне отдельных министерств и ведомств. Кроме того, некоторые важные аспекты общественной жизни (такие как, например, безопасность) регулировались секретными нормативными актами либо не регулировались вообще.

Отсюда следует, что, среди множества других важных шагов, государства переходного периода могут быть заинтересованы, в том числе, и в осуществлении пересмотра существующих стратегий, законов и положений, направленных на их реализацию. Казалось бы, что этим должен был бы заниматься парламент. Но депутаты могут быть не готовы к этой задаче или не понимать ее важности. В таком случае свою важную роль могли бы играть организации гражданского общества, которые могли бы помочь в определении путей к созданию более комплексной и более последовательной нормативно-правовой базы.

В этом контексте свою пользу могли бы принести и консультации по вопросам параллельного существования нескольких нормативных баз с государствами, переживающими такие же трансформации переходного периода либо уже пережившими их в прошлом. Хотя сегодня уже не может быть и речи об импортировании целых кодексов законов путем их перевода и специальной адаптации (подобная практика была довольно распространенной в начале 20-го столетия), такие образцы, переведенные на местный язык, могли бы оказаться очень полезными.

Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами уже сотрудничал с Комитетом Верховной Рады Украины по вопросам национальной безопасности и обороны, предоставив ему несколько услуг, и в этом ему часто помогали украинские и международные партнеры. Первый этап успешного сотрудничества с Комитетом безопасности и обороны осуществлялся под активным руководством многоуважаемого господина Г.К.Крючкова.

Это компактное и удобное пособие может быть полезно как для законодателей, так и экспертов по вопросам безопасности. Редакционная коллегия решила привести примеры положительного опыта в четырех конкретных и актуальных сферах, большинство из которых до сегодняшнего дня никогда не переводились на русский язык. Это, в частности:

- законодательный механизм парламентского надзора и контроля над разведывательными и специальными службами;
- ключевые инструменты, регулирующие борьбу с коррупцией и применение чрезвычайных полномочий, а также защиту прав человека в условиях чрезвычайного положения;
- законодательное регулирование социальных гарантий для сотрудников сектора безопасности.

В этом пособии читатели смогут найти примеры законодательных актов таких государств, как Босния и Герцеговина, Болгария, Франция, Норвегия, Польша, Румыния, Российская Федерация и Словакия, а также конвенции и стратегии ООН, Совета Европы, Транспаренси Интернешнел и т.п.

Вполне очевидно, что редакционная коллегия не могла охватить абсолютно все вопросы, которые могут заинтересовать читателей, поскольку ресурсы были достаточно ограничены.

Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами (ДКВС) искренне благодарит редакционную коллегия этого пособия. Мы надеемся, что оно пригодится как законодателям, так и экспертам в сфере безопасности!

Женева, май 2011 г.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Валентин Бадрак
директор Центра исследований армии, конверсии и разоружения

Как молодое государство Украина прошла немалый путь строительства и реформирования своих силовых структур. Без преувеличения можно сказать, что опыт взаимодействия с Западным Миром и ознакомление с его традициями заметно подтолкнули к поддержке демократического пути развития как самих силовых структур, так и системы их обеспечения. Этот опыт чрезвычайно полезен и актуален для современной Украины. Украина уже сумела перенять парламентский опыт западных стран в вопросе контроля над торговлей вооружениями и военной техникой. Поэтому опыт создания Норвегией, Францией, Польшей или Румынией парламентских комитетов по вопросам контроля над разведывательными структурами также может использоваться в Украине.

Не менее важными являются наработки по вопросам борьбы с коррупцией и взаимодействия с гражданским сектором во время чрезвычайных ситуаций. Вопрос информационного влияния в современном глобальном мире трудно переоценить, поэтому создание новых рычагов контроля по отношению к силовым ведомствам остается крайне важным для современного Украинского государства.

Среди прочего Украина прошла нелегкий путь реформирования силовых структур, когда на обломках бывших советских ведомств создавались новые структуры. При этом немалое количество личного состава сокращалось, а вопрос адаптации к гражданской жизни оставался острым. Представители силовых ведомств и сейчас очень уязвимы в социальном измерении, поэтому опыт использования законодательных актов ряда стран, и в том числе России, может дать новый импульс к решению этих важных проблем.

Исходя из выше сказанного, предоставленные Женевским центром демократического контроля над вооруженными силами возможности по систематизации и популяризации опыта соседей Украины являются прекрасной помощью в реформировании сектора безопасности. Формула успеха в современном мире состоит в том, чтобы распорядиться имеющейся информацией. Благодаря партнерам из Женевы у Украины такая возможность появляется.

Часть I

Опыт законодательного регулирования вопросов парламентского контроля над разведывательными и специальными службами

ФРАНЦИЯ

Закон «О реформировании парламентской комиссии по вопросам разведки»

Закон одобрен Национальной Ассамблеей и Сенатом Французской Республики.

Президент Франции утвердил Закон следующего содержания:

В соответствии с Постановлением № 58-1100 от 17 ноября 1958 года о деятельности палат Парламента, Статья 6 излагается в такой редакции:

- I. Состав парламентской комиссии по вопросам разведки (далее – Комиссия) формируется Национальной Ассамблеей и Сенатом Французской Республики. В состав Комиссии входят 4 депутата Национальной Ассамблеи и 4 депутата Сената.
- II. Главы постоянных комиссий Национальной Ассамблеи и Сената, на которые возлагаются вопросы безопасности и обороны, являются полноправными членами парламентской комиссии по вопросам разведки. Должность Председателя Комиссии занимает по принципу ротации. Исполнение обязанностей Председа-

теля Комиссии возлагается по очереди на одного из депутатов Национальной Ассамблеи или Сената, являющихся членами Комиссии. Другие члены Комиссии назначаются главами Национальной Ассамблеи и Сената.

Два депутата от Национальной Ассамблеи назначаются в начале работы Национальной Ассамблеи на период ее избрания. Два депутата от Сената назначаются в состав Комиссии после каждой частичной замены депутатов Сената.

- III. Кроме выполнения своих непосредственных функций, парламентская комиссия по вопросам разведки осуществляет мониторинг деятельности министерств внутренних дел, обороны, экономики и финансов, а также использования средств специального назначения, находящихся в их распоряжении.

Указанные министерства также предоставляют информацию о деятельности разведывательных служб и использовании бюджетных средств. В то же время предоставляемые сведения не содержат ни информации об оперативной деятельности, ни информации о порядке взаимодействия с иностранными специальными службами в сфере разведки.

Комиссия имеет право заслушивать Премьер-министра, министров и генерального секретаря Министерства обороны Франции.

- IV. Каждый член Комиссии также имеет право на получение информации, указанной в параграфе III и защищаемой соответствующей Статьей 413-9 Уголовного кодекса, за исключением данных об оперативной работе в сфере разведки.

- V. У Комиссии по вопросам разведки нет доступа к секретной информации, касающейся национальной обороны. На членов Комиссии, которые поднимают этот вопрос, налагаются финансовые взыскания.

- VI. Ежегодно Комиссия по вопросам разведки публикует отчет, в котором подытоживаются результаты деятельности Комиссии (без предоставления информации, которая представляет опасность для национальной обороны).

Комиссия по вопросам разведки может давать свои рекомендации Президенту Французской Республики и Премьер-министру. Также рекомендации могут направляться главе Национальной Ассамблеи и главе Сената.

- VII. Парламентская комиссия по вопросам разведки разрабатывает свой внутренний регламент, который одобряется Секретариатом Национальной Ассамблеи. Финансовые затраты, направляемые на деятельность комиссии по вопросам разведки, осуществляются за счет расходов Национальной Ассамблеи согласно Статье 7.

Закон о деятельности Комиссии по вопросам разведки действует на правах государственного Закона.

Подписано в г. Париж, 9 октября 2007 года.

НОРВЕГИЯ

Постановление «О мониторинге деятельности служб разведки, надзора и безопасности»

Постановление № 7 от 3 февраля 1995 г.

ЧАСТЬ 1. МОНИТОРИНГОВЫЙ ОРГАН И СФЕРЫ МОНИТОРИНГА

Стортинг назначает комитет для мониторинга деятельности служб разведки, надзора и безопасности, который осуществляется органами государственного управления, – под их контролем и на утвержденных ими основаниях.

Сфера применения такого мониторинга не распространяется ни на один из органов прокуратуры высшего уровня.

Деятельность комитета не попадает под действие законов «О государственном управлении» и «О свободе информации», за исключением положений закона «О государственном управлении», касающихся лишения прав.

Стортинг утверждает обычный порядок работы мониторингового комитета в пределах этого постановления и определяет положения относительно его состава, срока пребывания на должностях и секретариата.

ЧАСТЬ 2. ЗАДАЧИ МОНИТОРИНГА

Задачами мониторинга являются:

1. Выявление случаев несправедливости по отношению к любому лицу и недопущение таких случаев; обеспечение условий для того, чтобы используемые способы вмешательства отвечали обстоятельствам каждого конкретного дела.
2. Обеспечение условий деятельности, которые не будут наносить чрезмерного вреда жизнедеятельности общества.
3. Обеспечение условий для того, чтобы деятельность осуществлялась в пределах существующего законодательства, постановлений органов государственной и военной власти и норм общего права. Комитет осуществляет свою деятельность с учетом интересов национальной безопасности и отношений с иностранными государствами.

Комитет выполняет исключительно функции мониторинга. Комитет не дает никаких указаний структурам, относительно которых осуществляется мониторинг, и не может использоваться ими для предоставления консультаций.

ЧАСТЬ 3. ОБЯЗАТЕЛЬСТВА МОНИТОРИНГОВОГО КОМИТЕТА

Комитет осуществляет постоянный мониторинг деятельности служб разведки, надзора и безопасности, которые подчиняются органам государственной и военной власти.

Комитет проводит расследования по поводу всех исков, поступающих от физических и юридических лиц. Комитет по собственной инициативе принимает к рассмотрению все вопросы и факторы, которые, по его мнению, отвечают его задачам, особенно вопросы, относительно которых звучала критика со стороны общества. В данном случае под термином «факторы» имеются виду правила, постановления и практическая деятельность.

В случаях, если это будет способствовать выяснению вопросов и факторов, расследуемых комитетом на основании предоставленных ему полномочий, проводимые комитетом расследования могут выходить за пределы, определенные абзацем первым Части 2.

ЧАСТЬ 4. ПРАВО НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРОВЕРОК И Т.П.

При исполнении своих обязанностей комитет может требовать от руководства структур, относительно которых осуществляется мониторинг, предоставления доступа к любым из их архивных документов, учетных книг, помещений и объектов. Право на осуществление проверок распространяется на все организации и другие учреждения, где доля государственной собственности превышает 50 процентов их уставного фонда.

Все представители руководства по требованию комитета должны предоставлять любые материалы, оборудование и другие средства, необходимые для осуществления проверки. Другие лица имеют те же обязанности по отношению к материалам, оборудованию и иным средствам, полученным ими от государственных органов.

ЧАСТЬ 5. ДАЧА ПОКАЗАНИЙ, ОБЯЗАТЕЛЬСТВО ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ИНФОРМАЦИИ И Т.П.

Любое лицо, вызванное комитетом для предоставления информации, обязано предоставить требуемую информацию.

Лица, подающие иски, и другие физические лица, связанные с конкретным делом, на любом их этапов расследования могут прибегать к услугам адвокатов и других своих представителей, но при условии, если эти представители не будут требовать предоставления им секретной информации. Такое же право распространяется и на сотрудников или бывших сотрудников руководящих органов структуры, относительно которой осуществляется мониторинг, в делах, расследование которых может привести к негативным для них последствиям.

Любые представители руководства, нынешние или бывшие, обязаны по требованию комитета давать показания по вопросам, с которыми они имели дело во время пребывания на должности. Обязательные показания против любого лица могут использоваться либо даваться в суде при условии его личного согласия, полученного в ходе уголовно-процессуальных действий относительно лица, дающего такие показания. Комитет может требовать занесения показаний в протокол судебного заседания в соответствии с Частью 43 пункта 2 закона «О судебных учреждениях».

На такие случаи не распространяется действие Части 204 пунктов 1 и 2 Гражданско-процессуального закона. Судебные заседания проводятся в закрытом режиме, а информация о материалах дела не подлежит разглашению, если иное не предусмотрено решениями комитета или соответствующего министерства (см. Части 8 и 9).

ЧАСТЬ 6. ЧЛЕНЫ ПРАВИТЕЛЬСТВА И МИНИСТЕРСТВА

Действие положений, изложенных в Частях 4 и 5, не распространяется на членов правительства, министерства, их сотрудников или представителей руководства, за исключением случаев, связанных с предоставлением физическим и юридическим лицам полномочий по доступу к секретной информации.

ЧАСТЬ 7. ПОДАЧА АПЕЛЛЯЦИЙ В ХОДЕ СУДЕБНОГО РАССМОТРЕНИЯ

Комитет может обжаловать судебные постановления и решения по поводу любого из уголовно-процессуальных действий, о которых не было извещено лицо, относительно которого они осуществляются. Апелляции могут подаваться, начиная со дня подачи на рассмотрение комитета соответствующего постановления или решения. Право на подачу апелляции сохраняется даже после окончания процесса расследования.

Для подачи апелляции в процессе рассмотрения дела в суде комитет привлекает юридического представителя, назначаемого судом.

ЧАСТЬ 8. ДАЧА ПОКАЗАНИЙ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ОТЧЕТОВ

1. Показания, предоставляемые подателю иска, должны оставаться открытыми для всех заинтересованных сторон. Сведения об осуществлении или неосуществлении надзора за любым лицом не подлежат разглашению, за исключением случаев, когда принимается иное решение. Показания, предоставляемые руководству, классифицируются как секретные в зависимости от их содержимого.

Решения об объеме несекретных показаний либо несекретной части показаний, которые могут быть преданы огласке, принимаются комитетом. В случаях, когда обнародование показаний влечет за собой разглашение личности подателя иска, необходимо сначала получить разрешение соответствующего лица.

2. Ежегодно комитет отчитывается перед Стортингом о своей деятельности. В случае выявления факторов, которые должны быть доведены до Стортинга незамедлительно, отчеты могут предоставляться во внеплановом порядке. Такие отчеты с соответствующими приложениями должны быть открытыми для общества.

ЧАСТЬ 9. СОБЛЮДЕНИЕ РЕЖИМА СЕКРЕТНОСТИ

За исключением случаев, предусмотренных Частью 8, комитет и его секретариат должны соблюдать режим секретности, если иное не предусмотрено. На членов комитета и сотрудников секретариата распространяются требования относительно работы с документами и другими материалами, подлежащими защите из соображений национальной безопасности. Вышеуказанным лицам предоставляется право доступа к документам и материалам самого высокого уровня секретности в соответствии с международными соглашениями, членом которых является Норвегия.

В случае, если комитет не может прийти к согласию относительно присвоения грифа секретности информации, содержащейся в показаниях или отчетах, либо считает, что уровень секретности информации должен быть снижен либо полностью ликвидирован, этот вопрос передается на рассмотрение соответствующего ведомства или министерства. Комитет обязан согласиться с решением, которое принимается этим ведомством/министерством.

ЧАСТЬ 10. ПОМОЩЬ И Т.П.

Положения этого закона распространяются, соответственно, на лиц, привлекаемых для предоставления помощи комитету, и на юридических представителей, назначенных в соответствии с требованиями Части 7. Однако, этим лицам предоставляется доступ к информации такого уровня секретности, который отвечает поставленным перед ними задачам.

ЧАСТЬ 11. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ЭТОГО ЗАКОНА

Сознательное или грубое нарушение требований Части 4, пунктов 1 и 3, Части 5, Части 9, пунктов 1 и 2, и Части 10, пункта 2 этого Закона влечет за собой наказание в виде штрафа либо лишения свободы на срок до 1 года, если за соответствующие нарушения не предусмотрено более суровое наказание.

ЧАСТЬ 12. ВСТУПЛЕНИЕ В ДЕЙСТВИЕ

Этот Закон вступает в действие немедленно.

ПОЛЬША

Регламент Сейма Республики Польша – Выдержка (Комиссия по делам специальных служб)

Решение Сейма Республики Польша от 30 июля 1992 года

... РАЗДЕЛ 12 . КОМИССИЯ ПО ДЕЛАМ СПЕЦИАЛЬНЫХ СЛУЖБ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОМИССИИ

Статья 137

1. Комиссия по делам специальных служб может состоять не более чем из 9 членов парламента.
2. Сейм определяет количество членов, которые будут входить в Комиссию по делам специальных служб, по запросу Президиума Сейма путем принятия решения.
3. Заявления кандидатов в члены Комиссии вносятся главами депутатских фракций или группой, в составе не меньше чем 35 парламентариев. Эти заявления подают на имя Спикера Сейма.
4. Сейм, по требованию Президиума Сейма, избирает представленный после консультаций с Советом старейшин персональный состав Комиссии путем общего голосования.

Статья 138

1. На первом заседании Комиссии по делам специальных служб председательствует Спикер Сейма. На этом заседании Комиссия избирает из числа своих членов президиум Комиссии, который состоит из одного главы и двух его заместителей.
2. Решение Комиссии принимается абсолютным большинством голосов из присутствующих не менее половины членов Комиссии.
3. Комиссия детально определяет порядок работы и принятия решений.
4. Доступ членов Комиссии к информации, которая представляет государственную тайну особой важности для обороны государства, ее Вооруженных Сил и государственной безопасности, определяется нормативными актами по вопросам государственных и служебных секретов; канцелярия Спикера Сейма должна направить запрос Министру национальной обороны или Министру внутренних дел и администрации с просьбой предоставить разрешение членам Комиссии на доступ к такой информации.

Статья 139

1. Заседание Комиссии по делам специальных служб проводится за закрытыми дверями. Положения Статьи 154, параграф 1, не применяются.
2. Совместные заседания с другими комиссиями могут быть открытыми.
3. Глава Комиссии может приглашать и других лиц, чем указаны в Статье 153, параграф 1, для участия в работе Комиссии через или после консультации со Спикером Сейма, Министром национальной обороны или Министром внутренних дел и администрации. Приглашенные лица подписывают перед Председательствующим письменное обязательство о неразглашении информации, которая стала им известна и которая представляет государственную или служебную тайну.

Статья 140

По вопросам, касающимся специальных служб, Комиссия принимает участие в процессе подготовки проектов закона о бюджете и других финансовых планов государства, а также в проверке отчетов об их выполнении с предоставлением своего вывода соответствующим комиссиям.

Статья 141

1. Протоколы заседаний Комиссии по делам специальных служб, а также отчеты, предусмотренные статьей 164, параграф 1, и Статьей 168, параграф 1, представляют государственную тайну, за исключением протоколов и отчетов открытых совместных заседаний с другими комиссиями. Комиссия подает такие протоколы и отчеты на имя Спикера Сейма.
2. О ходе заседаний Комиссии по делам специальных служб не делается официальных сообщений; однако, такого рода сообщения, как определено статьей 166, параграфы 1 и 3, делаются относительно открытых заседаний с участием Комиссии по делам специальных служб.
3. Комиссия может договориться о заявлении по поводу своего заседания для печати, радио и телевидения, обсудив его содержание, в случае необходимости, с Министром национальной обороны или Министром внутренних дел и администрации.

Статья 142

Принимая во внимание поправки, которые вносятся нормами этого Раздела, соответствующие нормы Регламента Сейма применяются к Комиссии по делам специальных служб и членам парламента, избранным в состав этой Комиссии. В пределах

действия этих норм, как специальные рассматриваются следующие службы: Управление государственной безопасности и Служба военной разведки.

Задачи Комиссии:

- предоставление выводов к проектам законов и постановлений, касающихся специальных служб;
- оценка общих нормативных актов, которые касаются деятельности таких служб;
- предоставление вывода относительно сфер деятельности специальных служб, исходя из информации, предоставленной Главами служб;
- анализ ежегодных отчетов Глав служб;
- предоставление вывода по запросу о назначении определенных лиц на должности Глав и заместителей Глав специальных служб;
- предоставление вывода на проект закона о бюджете в части, касающейся специальных служб, а также отчета об использовании бюджетных средств;
- оценка сотрудничества специальных служб, ответственных перед Министром внутренних дел и администрации и Министром национальной обороны, а также сотрудничества этих служб и военных подразделений под руководством Министра внутренних дел и администрации;
- оценка сотрудничества специальных служб с правительственными органами управления и правоохрнительными структурами и рассмотрение жалоб, связанных с деятельностью специальных служб.

РУМЫНИЯ

Закон «О создании, организации и работе Специальной парламентской комиссии по контролю над Службой внешней разведки»

Парламент Румынии

Палата депутатов Сената

На основе контрольных полномочий Парламента Румынии, согласно положениям Статьи 61, глава (4), и Статьи 64 Конституции Румынии, с учетом Статьи 8, глава (3) Закона № 51 / 1991 относительно национальной безопасности и согласно Статьи 3 Закона № 1 / 1998, что касается организации и функционирования Службы внешней разведки,

Парламент Румынии принимает следующий закон:

РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1: На дату принятия этого закона были приняты решения о создании Специальной парламентской комиссии по контролю над Службой внешней разведки.

Специальная парламентская комиссия по контролю над деятельностью Службы внешней разведки, здесь и далее – Комиссия, осуществляет свой мандат на протяжении действия законодательного мандата, на который она было создана, и выполняет свою работу в соответствии с положениями этого Закона.

Статья 2: После избрания, члены Комиссии приносят следующую присягу во время совместного заседания обеих Палат Парламента:

«Я, _____, как член Специальной комиссии по контролю над Службой внешней разведки, присягаю отстаивать и защищать интересы Румынии и уважать Конституцию и законы страны.

Я присягаю, что на протяжении своего мандата, а также после окончания его действия, я буду сохранять тайну о документах, данных и разведывательной информации, ставших мне известными при исполнении служебных обязанностей, которые определяются этим законом.

Я присягаю, по собственной инициативе, что не буду сотрудничать со структурами, принадлежащими к бывшему «Секуритате» (Департамент государственной безопасности Румынии), и я не являюсь ни сотрудником Службы внешней разведки, ни любой другой разведывательной службы».

Статья 3: Голосование по номинальному членству в Комиссии и ее управлениях осуществляется с соблюдением требований Статьи 32 Регламента Сената и Статьи 69 Регламента Палаты представителей (переизданный), на совместном пленарном за-

седании Сената и Палаты представителей. Номинальное членство в Комиссии и ее управлении устанавливается в Приложениях № 1 и 2, которые являются неотъемлемой частью этого закона.

Статья 4: Положения Статьи 2 не должны быть интерпретированы как запрет Комиссии делать достоянием гласности свои решения и результаты, когда у нее есть согласие постоянных секретариатов обеих Палат Парламента.

Статья 5: Прекращение членства в Комиссиях по вопросам обороны, правоохранительных органов и национальной безопасности тянет за собой потерю членства в Комиссии.

РАЗДЕЛ II. ПРЕРОГАТИВЫ (ИСКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПРАВА) КОМИССИИ

Статья 6: Комиссия осуществляет качественный, постоянный контроль над деятельностью Службы внешней разведки и имеет право:

- a) осуществлять анализ и проверку соблюдения Службой внешней разведки Конституции и законов Румынии;
- b) проверять, отвечают ли приказы, инструкции и другие нормативные документы, выданные Директором Службы внешней разведки, законам и Конституции Румынии, решениям Высшего совета обороны страны и решениям Правительства, принятым с целью введения в действие решений Высшего совета обороны страны;
- c) осуществлять анализ обоснованности бюджета Службы внешней разведки и проверки его выполнения, исходя из проверок, проводимых компетентными органами;
- d) заслушивать лицо, предложенное Президентом Румынии на должность Директора Службы внешней разведки, относительно чего подается консультативное одобрение, которое направляется Президенту Румынии. Комиссия может подать Президенту Румынии письменное сообщение об отказе в назначении на должность Директора Службы внешней разведки;
- e) проверять случаи выявленных в деятельности Службы внешней разведки нарушений Конституции и других законодательных норм и принимать решения о мерах, которые необходимо принять для установления законности;
- f) осуществлять анализ, проверку и урегулирование жалоб граждан, которые заявляют о нарушении своих законных прав и свобод вследствие действий, предпринятых Службой внешней разведки для сбора сведений в интересах национальной безопасности и обороны Румынии. Она проверяет и отрабатывает любые другие жалобы и открытые обвинения, поступающие в ее адрес, которые связаны с нарушением закона Службой внешней разведки;

- г) контролировать критерии отбора и продвижения по службе личного состава Службы внешней разведки;
- h) проверять ход продвижения интересов Румынии и направления работы Службы внешней разведки, главным образом, относительно определения, оценивания, контролирования и устранения рисков национальной безопасности;
- i) проверять уровень сотрудничества и совместимости между Службой внешней разведки и другими учреждениями сферы национальной безопасности;
- ж) проверять ход сотрудничества с подобными иностранными учреждениями;
- к) одобрять проекты законов, связанных с деятельностью Службы внешней разведки;
- л) выполнять любые другие функции, определенные решениями Парламента Румынии.

Статья 7: Выполняя возложенные на нее prerogatives, Комиссия требует от Службы внешней разведки, через ее Директора, документы, сведения и информацию, и может заслушивать лиц, связанных с вопросами, которые анализируются.

Статья 8: Служба внешней разведки должна предоставить ответ в установленных в запросах Комиссии сроки и дать разрешение на заслушивание лиц, которых вызывает Комиссия, с согласия Директора Службы внешней разведки.

Статья 9: Не попадают под требования Статей 7 и 8 документы, сведения и информация, касающиеся оперативных мероприятий, связанных с национальной безопасностью, которые проводятся или планируются к выполнению, рассматриваются такой Комиссией, по рекомендации Высшего совета обороны страны, а также разведывательные данные, которые могут привести к раскрытию действительных личностей оперативного персонала, определению источников информации, конкретных оперативных средств и методов, используемых в разведывательной работе в пределах, не противоречащих Конституции и действующему законодательству.

Статья 10: По требованию постоянных секретариатов обеих Палат или в случае необходимости, Комиссия составляет и предоставляет им свои отчеты о полученных данных и выводах о результатах выполнения возложенных на нее prerogatives.

РАЗДЕЛ III. РАБОТА КОМИССИИ

Статья 11: Требование относительно данных и информации, необходимых Комиссии, а также любая их передача в отношениях со Службой внешней разведки осуществляется Комиссией через ее Президента.

Статья 12: Для выполнения своих полномочий Комиссия может вызвать экспертов Службы внешней разведки, определенных ее Директором.

С целью выполнения полномочий, определенных в Статье 6, пункт с), Комиссия может обращаться для проведения экспертизы к специалистам по определенным вопросам, работающим в органах государственной власти в соответствующей сфере.

Лица, которых приглашает Комиссия в соответствии со Статьей 2, должны подписать обязательство о соблюдении законодательных норм по защите государственной и служебной тайны, а также относительно охраны сведений и разведывательной информации, которая станет им известна.

Нарушение положений параграфа 3 тянет за собой гражданскую дисциплинарную или уголовную ответственность, в зависимости от обстоятельств.

Статья 13: Комиссия может приглашать на свои заседания постоянные комитеты обеих Палат, Президентов Комиссий по вопросам обороны, правоохранительных органов и национальной безопасности, членов Высшего Совета обороны страны, а также других лиц.

Статья 14: Для выполнения своих прерогатив, возложенных на нее согласно этому закону, Комиссия принимает решение большинством голосов ее членов.

Статья 15: Работа и решение Комиссии представляют государственную тайну, если они признаются такими по закону, за исключением выводов, содержащихся в ее отчетах, разрешенных к обнародованию постоянными секретариатами обеих Палат.

Члены Комиссии обязаны придерживаться требований законодательства об охране государственной тайны, связанной со всеми документами, данными и разведывательной информацией, которые могут стать им известными во время выполнения их полномочий, обеспечивая их полную защиту согласно действующему законодательству.

Несоблюдение требований Глав 1 и 2 может, в соответствии с Регламентами обеих Палат, повлечь за собой прекращение членства в Комиссии, пока дело не будет окончательно урегулировано, лишение депутатской неприкосновенности и начало криминального преследования относительно него/нее согласно требованиям закона.

Статья 16: Случаи нарушения положений Статей 2 и 15, в соответствии с требованиями собственной программы по защите от утечки разведывательной информации, расследуются Комиссией Палаты представителей по юридическим, дисциплинарным вопросам и неприкосновенности, комиссией Сената по юридическим вопросам, назначениям, дисциплинарным вопросам и проверки (аттестации), в зависимости от обстоятельств, которые предоставляют постоянным секретариатам обеих Палат выводы и предлагаемые меры, которые необходимо принять.

Статья 17: Президент

Президент, председательствующий на совместных заседаниях обеих Палат, на которых рассматриваемые вопросы относятся к компетенции Комиссии, может требовать от ведомства, по требованию депутатской группы, Президента Комиссии и Директора Службы внешней разведки, чтобы соответствующая работа осуществлялась на закрытых сессиях. Такое решение принимается большинством голосов от присутствующих депутатов и сенаторов.

БОСНИЯ И ГЕРЦЕГОВИНА

Закон «Об агентстве разведки и безопасности Боснии и Герцеговины» – Выдержка (Парламентский контроль)

(д) Парламентский контроль

Статья 18

Палата представителей и Палата народов Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины совместно создают Комитет по вопросам разведки и безопасности для осуществления контроля над деятельностью Агентства.

Комитет по вопросам разведки и безопасности состоит из двенадцати (12) членов, назначенных каждой из Палат в соотношении 6:6. Перед началом работы в Комитете назначенные кандидаты получают от Агентства полномочия на допуск к секретной информации. Условия получения полномочий на допуск к секретной информации для работы в Комитете определяются совместной Коллегией двух палат Парламентской ассамблеи Боснии и Герцеговины.

В случае, когда Агентство отказывает выбранному кандидату в предоставлении допуска к секретной информации, Коллегия Парламентской ассамблеи может требовать от Агентства пересмотра принятого решения, если существуют обоснованные сомнения в его законности. Если и после этого Агентство отказывается предоставить выбранному кандидату допуск к секретной информации, Коллегия либо назначает нового кандидата, либо подтверждает назначение ранее выбранного кандидата.

Председатель Комитета по вопросам разведки и безопасности выбирается из числа членов Комитета и представляет партию, которая представлена в одной из палат Парламентской ассамблеи, но не входит в правящую коалицию. Члены Комитета выбираются по принципу пропорционального представительства политических партий, представленных в Палате представителей. Комитет должен состоять из представителей всех трех этнических групп страны (сербов, хорватов и боснийцев – прим. переводч.).

Статья 19

Заседания Комитета по вопросам разведки и безопасности проводятся не менее двух раз в год.

Председатель Комитета назначает заседания по собственной инициативе. По письменному требованию не менее семи членов Комитета Председатель обязан незамедлительно созвать заседание Комитета в соответствии с его регламентом.

Заседания Комитета проводятся за закрытыми дверями, за исключением случаев, предусмотренных решениями Комитета.

Обязательства Комитета по вопросам разведки и безопасности предусматривают:

1. Осуществление контроля за соблюдением Агентством требований действующего законодательства.

2. Организацию слушаний по вопросам назначения Генерального директора и заместителя Генерального директора Агентства и предоставление оценок соответствующих назначений.
3. Анализ информации, предоставленной Председателем Комитета, по вопросам, входящим в его компетенцию, в том числе о мерах, осуществляемых с целью решения проблем в работе Агентства, выявленных в результате проверок, аудитов или расследований.
4. Анализ информации, предоставленной Генеральным директором Агентства, о деятельности и расходах Агентства, особенно касающейся расходования средств государственного бюджета.
5. Анализ информации, предоставленной Генеральным директором в соответствии с требованиями Статьи 33 этого Закона.
6. Через Председателя Комитета, требование от сотрудников Агентства предоставления консультативной помощи, необходимой для осуществления Комитетом своих наблюдательных функций.
7. Предоставление выводов о детальном проекте бюджета Агентства.
8. Проведение проверок деятельности Агентства в соответствии с требованиями Статьи 20 этого Закона.

Статья 20

Если у Комитета по вопросам разведки и безопасности есть основания считать, что Агентство выполняет свои обязанности с нарушением требований законодательства, он может провести проверку, в том числе путем опроса сотрудников Агентства и с предоставлением доступа ко всем необходимым документам Агентства.

Если Комитет по вопросам разведки и безопасности приходит к выводу, что Агентство осуществляет свою деятельность с нарушением требований законодательства, он может обратиться к Председателю и/или Генеральному директору Агентства с требованием принять необходимые меры и провести расследование с целью определения лиц, которые должны нести ответственность за эти нарушения. Председатель Комитета и/или Генеральный директор Агентства обязаны информировать Комитет по вопросам разведки и безопасности о результатах такого расследования.

В ходе выполнения своих функций Комитет по вопросам разведки и безопасности может требовать от Председателя Комитета, Генерального директора и кого угодно из сотрудников Агентства либо любого из сотрудников Консультативного разведывательного управления предоставления информации о деятельности Агентства. Комитет по вопросам разведки и безопасности также может требовать от Председателя Комитета и/или Генерального директора Агентства предоставления устного доклада по вопросам, касающимся деятельности Агентства. Вышеуказанные лица обязаны предоставлять Комитету всю необходимую информацию, за исключением информации, указанной в Статье 21 этого Закона.

Статья 21

В ходе парламентского контроля, осуществляемого Комитетом по вопросам разведки и безопасности, действие требования о предоставлении информации Председателем Комитета и Генеральным директором Агентства не распространяется на информацию, разглашение которой может причинить ущерб ключевым интересам национальной безопасности, связанным с защитой источников или процессами в конкретных делах, за исключением случаев, которые определены в пункте 2 этой Статьи.

Во время проведения Комитетом по вопросам разведки и безопасности проверки имеющейся информации о нарушении Агентством требований действующего законодательства, Комитет по вопросам разведки и безопасности, при согласии не менее семи из своих членов, может требовать от Председателя Комитета и Генерального директора Агентства предоставления информации, необходимой для осуществления контроля за соблюдением Агентством требований действующего законодательства. Полученная таким путем информация может использоваться исключительно во время деятельности, предусмотренной регламентом Комитета по вопросам разведки и безопасности.

Статья 22

Члены Комитета по вопросам разведки и безопасности берут на себя обязательства о неразглашении информации, содержащей государственную тайну, к которой у них есть доступ во время работы в составе Комитета, и должны придерживаться этого обязательства и после окончания срока своего пребывания в составе Комитета.

Комитет может отменить это обязательство в случае, когда это необходимо для защиты интересов общества. Такое решение может приниматься с согласия не менее восьми членов Комитета.

Статья 23

Комитет по вопросам разведки и безопасности устанавливает порядок защиты от несанкционированного разглашения всей секретной информации, поступающей в распоряжение Комитета. Этот порядок подлежит согласованию с Генеральным директором Агентства.

Штатные сотрудники Комитета либо Парламентской ассамблеи получают право доступа к любой секретной информации только при условии, если соответствующее лицо:

1. Дает согласие в письменной форме и под присягой соблюдать установленные Комитетом требования секретности как во время пребывания, так и по окончании срока пребывания в составе Комитета или Парламентской ассамблеи, и
2. Получает право доступа к секретной информации согласно требованиям, установленным Комитетом и согласованным с Генеральным директором Агентства.

Часть II

Международные конвенции и ключевые инструменты, регулирующие борьбу с коррупцией

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции

Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года.

ПРЕАМБУЛА

Государства – участники настоящей Конвенции,

- будучи обеспокоены серьезностью порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества, что подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость и наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку,
- будучи обеспокоены также связями между коррупцией и другими формами преступности, в частности организованной преступностью и экономической преступностью, включая отмывание денежных средств,
- будучи обеспокоены далее случаями коррупции, связанными с большими объемами активов, которые могут составлять значительную долю ресурсов государств, и ставящими под угрозу политическую стабильность и устойчивое развитие этих государств,

- будучи убеждены в том, что коррупция уже не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран, что обуславливает исключительно важное значение международного сотрудничества в области предупреждения коррупции и борьбы с ней,
- будучи убеждены также в том, что всеобъемлющий и многодисциплинарный подход необходим для эффективного предупреждения коррупции и борьбы с ней,
- будучи убеждены далее в том, что наличие технической помощи может играть важную роль в расширении возможностей государств, в том числе путем усиления потенциала и создания институтов, в области эффективного предупреждения коррупции и борьбы с ней,
- будучи убеждены в том, что незаконное приобретение личного состояния может нанести серьезный ущерб демократическим институтам, национальной экономике и правопорядку,
- будучи преисполнены решимости более эффективно предупреждать, выявлять и пресекать международные переводы незаконно приобретенных активов и укреплять международное сотрудничество в принятии мер по возвращению активов,
- подтверждая основополагающие принципы надлежащего правоприменения в ходе уголовного производства и гражданского или административного производства для установления имущественных прав,
- учитывая, что предупреждение и искоренение коррупции – это обязанность всех государств и что для обеспечения эффективности своих усилий в данной области они должны сотрудничать друг с другом при поддержке и участии отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин,
- учитывая также принципы надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, справедливости, ответственности и равенства перед законом и необходимость обеспечения честности и неподкупности, а также содействия формированию культуры, отвергающей коррупцию,
- высоко оценивая работу Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию и Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в области предупреждения коррупции и борьбы с ней,
- ссылаясь на работу, проводимую другими международными и региональными организациями в этой области, включая деятельность Африканского союза, Европейского союза, Лиги арабских государств, Организации американских государств, Организации экономического сотрудничества и развития, Совета Европы и Совета по таможенному сотрудничеству (также известному как Всемирная таможенная организация),

- принимая к сведению с признательностью многосторонние документы по предупреждению коррупции и борьбе с ней, включая, в частности, Межамериканскую конвенцию о борьбе с коррупцией, принятую Организацией американских государств 29 марта 1996 года, Конвенцию о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств – членов Европейского союза, принятую Советом Европейского союза 26 мая 1997 года, Конвенцию о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных коммерческих сделках, принятую Организацией экономического сотрудничества и развития 21 ноября 1997 года, Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию, принятую Комитетом министров Совета Европы 27 января 1999 года, Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятую Комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 года, и Конвенцию Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятую главами государств и правительств Африканского союза 12 июля 2003 года,
- приветствуя вступление в силу 29 сентября 2003 года Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, согласились о нижеследующем:

ГЛАВА I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Цели

Цели настоящей Конвенции заключаются в следующем:

- a) содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней;
- b) поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятии мер по возвращению активов;
- c) поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом.

Статья 2. Термины

Для целей настоящей Конвенции:

- a) «публичное должностное лицо» означает: i) любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе Государства-участника на постоянной или временной основе, за плату или без оплаты труда, независимо от уровня должности этого лица; ii) любое другое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-

участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника; iii) любое другое лицо, определяемое в качестве «публичного должностного лица» во внутреннем законодательстве Государства-участника. Тем не менее для целей принятия некоторых конкретных мер, предусмотренных главой II настоящей Конвенции, «публичное должностное лицо» может означать любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию или предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-участника и как это применяется в соответствующей области правового регулирования этого Государства-участника;

b) «иностранное публичное должностное лицо» означает любое назначаемое или избираемое лицо, занимающее какую-либо должность в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства, и любое лицо, выполняющее какую-либо публичную функцию для иностранного государства, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия;

c) «должностное лицо публичной международной организации» означает международного гражданского служащего или любое лицо, которое уполномочено такой организацией действовать от ее имени;

d) «имущество» означает любые активы, будь то материальные или нематериальные, движимые или недвижимые, выраженные в вещах или в правах, а также юридические документы или акты, подтверждающие право собственности на такие активы или интерес в них;

e) «доходы от преступления» означают любое имущество, приобретенное или полученное, прямо или косвенно, в результате совершения какого-либо преступления;

f) «приостановление операций (замораживание)» или «арест» означают временное запрещение передачи, преобразования, отчуждения или передвижения имущества, или временное вступление во владение таким имуществом, или временное осуществление контроля над ним по постановлению суда или другого компетентного органа;

g) «конфискация» означает окончательное лишение имущества по постановлению суда или другого компетентного органа;

h) «основное правонарушение» означает любое правонарушение, в результате которого были получены доходы, в отношении которых могут быть совершены указанные в статье 23 настоящей Конвенции деяния, образующие состав преступления;

i) «контролируемая поставка» означает метод, при котором допускается вывоз, провоз или ввоз на территорию одного или нескольких государств незаконных или вызывающих подозрение партий груза с ведома и под надзором их компетентных органов в целях расследования какого-либо преступления и выявления лиц, участвующих в совершении этого преступления.

Статья 3. Сфера применения

1. Настоящая Конвенция применяется, в соответствии с ее положениями, к предупреждению, расследованию и уголовному преследованию за коррупцию и к приостановлению операций (замораживанию), аресту, конфискации и возвращению доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.
2. Для целей осуществления настоящей Конвенции, если в ней не предусмотрено иное, не обязательно, чтобы в результате совершения указанных в ней преступлений был причинен вред или ущерб государственному имуществу.

Статья 4. Защита суверенитета

1. Государства-участники осуществляют свои обязательства согласно настоящей Конвенции в соответствии с принципами суверенного равенства и территориальной целостности государств и принципом невмешательства во внутренние дела других государств.
2. Ничто в настоящей Конвенции не наделяет Государство-участника правом осуществлять на территории другого государства юрисдикцию и функции, которые входят исключительно в компетенцию органов этого другого государства в соответствии с его внутренним законодательством.

ГЛАВА II. МЕРЫ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ КОРРУПЦИИ

Статья 5. Политика и практика предупреждения и противодействия коррупции

1. Каждое Государство-участник, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, разрабатывает и осуществляет или проводит эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию общества и отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности.
2. Каждое Государство-участник стремится устанавливать и поощрять эффективные виды практики, направленные на предупреждение коррупции.
3. Каждое Государство-участник стремится периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.
4. Государства-участники, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своих правовых систем, взаимодействуют друг с другом и с соответствующими международными и региональными организациями в разработке и содействии осуществлению мер, указанных в настоящей статье. Это взаимодействие может включать участие в международных программах и проектах, направленных на предупреждение коррупции.

Статья 6. Орган или органы по предупреждению и противодействию коррупции

1. Каждое Государство-участник обеспечивает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, наличие органа или, в надлежащих случаях, органов, осуществляющих предупреждение коррупции с помощью таких мер, как:
 - a) проведение политики, упомянутой в статье 5 настоящей Конвенции, и, в надлежащих случаях, осуществление надзора и координации проведения такой политики;
 - b) расширение и распространение знаний по вопросам предупреждения коррупции.
2. Каждое Государство-участник обеспечивает органу или органам, упомянутым в пункте 1 настоящей статьи, необходимую самостоятельность, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, с тем чтобы такой орган или органы могли выполнять свои функции эффективно и в условиях свободы от любого ненадлежащего влияния. Следует обеспечить необходимые материальные ресурсы и специализированный персонал, а также такую подготовку персонала, которая может потребоваться для выполнения возложенных на него функций.
3. Каждое Государство-участник сообщает Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций название и адрес органа или органов, которые могут оказывать другим Государствам-участникам содействие в разработке и осуществлении конкретных мер по предупреждению коррупции.

Статья 7. Публичный сектор

1. Каждое Государство-участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, создавать, поддерживать и укреплять такие системы приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку гражданских служащих и, в надлежащих случаях, других неизбираемых публичных должностных лиц, какие:
 - a) основываются на принципах эффективности и прозрачности и на таких объективных критериях, как безупречность работы, справедливость и способности;
 - b) включают надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и ротации, в надлежащих случаях, таких кадров на таких должностях;
 - c) способствуют выплате надлежащего вознаграждения и установлению справедливых окладов с учетом уровня экономического развития Государства-участника;
 - d) способствуют осуществлению образовательных и учебных программ, с тем чтобы такие лица могли удовлетворять требованиям в отношении правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций, а также обеспечивают им специализированную и надлежащую подготовку, с тем чтобы углубить осознание ими рисков, которые

сопряжены с коррупцией и связаны с выполнением ими своих функций. Такие программы могут содержать ссылки на кодексы или стандарты поведения в применимых областях.

2. Каждое Государство-участник также рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер, сообразно целям настоящей Конвенции и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем чтобы установить критерии применительно к кандидатам и выборам на публичные должности.
3. Каждое Государство-участник также рассматривает возможность принятия надлежащих законодательных и административных мер, сообразно целям настоящей Конвенции и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем чтобы усилить прозрачность в финансировании кандидатур на избираемые публичные должности и, где это применимо, финансировании политических партий.
4. Каждое Государство-участник стремится, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, создавать, поддерживать и укреплять такие системы, какие способствуют прозрачности и предупреждают возникновение коллизии интересов.

Статья 8. Кодексы поведения публичных должностных лиц

1. В целях борьбы с коррупцией каждое Государство-участник поощряет, среди прочего, неподкупность, честность и ответственность своих публичных должностных лиц в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы.
2. В частности, каждое Государство-участник стремится применять, в рамках своих институциональных и правовых систем, кодексы или стандарты поведения для правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций.
3. Для целей осуществления положений настоящей статьи каждое Государство-участник принимает во внимание, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, соответствующие инициативы региональных, межрегиональных и многосторонних организаций, например Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, содержащийся в приложении к резолюции 51/59 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1996 года.
4. Каждое Государство-участник также рассматривает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, возможность установления мер и систем, способствующих тому, чтобы публичные должностные лица сообщали соответствующим органам о коррупционных деяниях, о которых им стало известно при выполнении ими своих функций.
5. Каждое Государство-участник стремится, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, устанавли-

ливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц.

6. 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.

Статья 9. Публичные закупки и управление публичными финансами

1. Каждое Государство-участник принимает, 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. Такие системы, которые могут предусматривать надлежащие пороговые показатели при их применении, затрагивают, среди прочего, следующее:
 - a) публичное распространение информации, касающейся закупочных процедур и контрактов на закупки, включая информацию о приглашениях к участию в торгах и надлежащую или уместную информацию о заключении контрактов, с тем чтобы предоставить потенциальным участникам торгов достаточное время для подготовки и представления их тендерных заявок;
 - b) установление, заблаговременно, условий участия, включая критерии отбора и принятия решений о заключении контрактов, а также правила проведения торгов, и их опубликование;
 - c) применение заранее установленных и объективных критериев в отношении принятия решений о публичных закупках в целях содействия последующей проверке правильности применения правил или процедур;
 - d) эффективную систему внутреннего контроля, включая эффективную систему обжалования, для обеспечения юридических средств оспаривания и средств правовой защиты в случае несоблюдения правил или процедур, установленных согласно настоящему пункту;
 - e) меры регулирования, в надлежащих случаях, вопросов, касающихся персонала, который несет ответственность за закупки, например требование о декларировании заинтересованности в конкретных публичных закупках, процедуры проверки и требования к профессиональной подготовке.
2. Каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, надлежащие меры по содействию прозрач-

ности и отчетности в управлении публичными финансами. Такие меры охватывают, среди прочего, следующее:

- a) процедуры утверждения национального бюджета;
 - b) своевременное представление отчетов о поступлениях и расходах;
 - c) систему стандартов бухгалтерского учета и аудита и связанного с этим надзора;
 - d) эффективные и действенные системы управления рисками и внутреннего контроля; и
 - e) в надлежащих случаях, корректировку при несоблюдении требований, установленных в настоящем пункте.
3. Каждое Государство-участник принимает такие гражданско-правовые и административные меры, какие могут потребоваться, в соответствии с основополагающими принципами его внутреннего законодательства, с тем чтобы обеспечить сохранность бухгалтерских книг, записей, финансовых ведомостей или другой документации, касающейся публичных расходов и доходов, и воспрепятствовать фальсификации такой документации.

Статья 10. Публичная отчетность

С учетом необходимости борьбы с коррупцией каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, такие меры, какие могут потребоваться для усиления прозрачности в его публичной администрации, в том числе применительно к ее организации, функционированию и, в надлежащих случаях, процессам принятия решений. Такие меры могут включать, среди прочего, следующее:

- a) принятие процедур или правил, позволяющих населению получать, в надлежащих случаях, информацию об организации, функционировании и процессах принятия решений публичной администрации и, с должным учетом соображений защиты частной жизни и личных данных, о решениях и юридических актах, затрагивающих интересы населения;
- b) упрощение административных процедур, в надлежащих случаях, для облегчения публичного доступа к компетентным органам, принимающим решения; и
- c) опубликование информации, которая может включать периодические отчеты об опасностях коррупции в публичной администрации.

Статья 11. Меры в отношении судебных органов и органов прокуратуры

1. 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 честности и неподкупности судей и работников судебных органов и недопущению любых возможностей для коррупции среди них. Такие меры могут включать правила, касающиеся действий судей и работников судебных органов.

2. Меры, аналогичные тем, которые принимаются в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, могут внедряться и применяться в органах прокуратуры в тех Государствах-участниках, в которых они не входят в состав судебной власти, но пользуются такой же независимостью, как и судебные органы.

Статья 12. Частный сектор

1. Каждое Государство-участник принимает меры, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, по предупреждению коррупции в частном секторе, усилению стандартов бухгалтерского учета и аудита в частном секторе и, в надлежащих случаях, установлению эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие гражданско-правовых, административных или уголовных санкций за несоблюдение таких мер.
2. Меры, направленные на достижение этих целей, могут включать, среди прочего, следующее:
 - a) содействие сотрудничеству между правоохранительными органами и соответствующими частными организациями;
 - b) содействие разработке стандартов и процедур, предназначенных для обеспечения добросовестности в работе соответствующих частных организаций, включая кодексы поведения для правильного, добросовестного и надлежащего осуществления деятельности предпринимателями и представителями всех соответствующих профессий и предупреждения возникновения коллизии интересов, а также для поощрения использования добросовестной коммерческой практики в отношениях между коммерческими предприятиями и в договорных отношениях между ними и государством;
 - c) содействие прозрачности в деятельности частных организаций, включая, в надлежащих случаях, меры по идентификации юридических и физических лиц, причастных к созданию корпоративных организаций и управлению ими;
 - d) предупреждение злоупотреблений процедурами, регулирующими деятельность частных организаций, включая процедуры, касающиеся субсидий и лицензий, предоставляемых публичными органами для осуществления коммерческой деятельности;
 - e) предупреждение возникновения коллизии интересов путем установления ограничений, в надлежащих случаях и на разумный срок, в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц или в отношении работы публичных должностных лиц в частном секторе после их выхода в отставку или на пенсию, когда такая деятельность или работа прямо связаны с функциями, которые такие публичные должностные лица выполняли в период их нахождения в должности или за выполнением которых они осуществляли надзор;

- f) обеспечение того, чтобы частные организации, с учетом их структуры и размера, обладали достаточными механизмами внутреннего аудиторского контроля для оказания помощи в предупреждении и выявлении коррупционных деяний и чтобы счета и требуемые финансовые ведомости таких частных организаций подлежали применению надлежащих процедур аудита и сертификации.
3. В целях предупреждения коррупции каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с его внутренним законодательством и правилами, регулирующими ведение бухгалтерского учета, представление финансовой отчетности, а также стандарты бухгалтерского учета и аудита, для запрещения следующих действий, осуществляемых в целях совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией:
- a) создание неофициальной отчетности;
 - b) проведение неучтенных или неправильно зарегистрированных операций;
 - c) ведение учета несуществующих расходов;
 - d) отражение обязательств, объект которых неправильно идентифицирован;
 - e) использование поддельных документов; и
 - f) намеренное уничтожение бухгалтерской документации ранее сроков, предусмотренных законодательством.
4. Каждое Государство-участник отказывается в освобождении от налогообложения в отношении расходов, представляющих собой взятки, которые являются одним из элементов состава преступлений, признанных таковыми в соответствии со статьями 15 и 16 настоящей Конвенции, и, в надлежащих случаях, в отношении других расходов, понесенных в целях содействия коррупционным деяниям.

Статья 13. Участие общества

1. Каждое Государство-участник принимает надлежащие меры, в пределах своих возможностей и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, для содействия активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции, а также создаваемых ею угроз. Это участие следует укреплять с помощью таких мер, как:
- a) усиление прозрачности и содействие вовлечению населения в процессы принятия решений;
 - b) обеспечение для населения эффективного доступа к информации;

- c) проведение мероприятий по информированию населения, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции, а также осуществление программ публичного образования, включая учебные программы в школах и университетах;
 - d) уважение, поощрение и защита свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции. Могут устанавливаться определенные ограничения этой свободы, но только такие ограничения, какие предусмотрены законом и являются необходимыми:
 - i) для уважения прав или репутации других лиц;
 - ii) для защиты национальной безопасности, или публичного порядка, или охраны здоровья или нравственности населения.
2. Каждое Государство-участник принимает надлежащие меры для обеспечения того, чтобы соответствующие органы по противодействию коррупции, о которых говорится в настоящей Конвенции, были известны населению, и обеспечивает доступ к таким органам для представления им сообщений, в том числе анонимно, о любых случаях, которые могут рассматриваться в качестве представляющих собой какое-либо преступление, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 14. Меры по предупреждению отмывания денежных средств

1. Каждое Государство-участник:
- a) устанавливает всеобъемлющий внутренний режим регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений, в том числе физических или юридических лиц, предоставляющих официальные или неофициальные услуги в связи с переводом денежных средств или ценностей, а также, в надлежащих случаях, других органов, являющихся особо уязвимыми с точки зрения отмывания денежных средств, в пределах своей компетенции, в целях недопущения и выявления всех форм отмывания денежных средств, причем такой режим основывается в первую очередь на требованиях в отношении идентификации личности клиента и, в надлежащих случаях, собственника-бенефициара, ведения отчетности и предоставления сообщений о подозрительных сделках;
 - b) без ущерба для статьи 46 настоящей Конвенции, обеспечивает, чтобы административные, регулирующие, правоохранительные и другие органы, ведущие борьбу с отмыванием денежных средств (в том числе, когда это соответствует внутреннему законодательству, и судебные органы) были способны осуществлять сотрудничество и обмен информацией на национальном и международном уровнях на условиях, устанавливаемых его внутренним законодательством, и в этих целях рассматривает вопрос об учреждении подразделения по финансовой оперативной информации, которое будет действовать в качестве национального центра для сбора, анализа и распространения информации, касающейся возможных случаев отмывания денежных средств.

2. Государства-участники рассматривают вопрос о применении практически возможных мер по выявлению перемещения наличных денежных средств и соответствующих оборотных инструментов через их границы и по контролю за таким перемещением при условии соблюдения гарантий, направленных на обеспечение надлежащего использования информации, и не создавая каких-либо препятствий перемещению законного капитала. Такие меры могут включать требование о том, чтобы физические лица и коммерческие предприятия сообщали о трансграничных переводах значительных объемов наличных денежных средств и передачах соответствующих оборотных инструментов.
3. Государства-участники рассматривают вопрос о применении надлежащих и практически возможных мер для установления требования о том, чтобы финансовые учреждения, включая учреждения по переводу денежных средств:
 - а) включали в формуляры для электронного перевода средств и связанные с ними сообщения точную и содержательную информацию об отправителе;
 - б) сохраняли такую информацию по всей цепочке осуществления платежа; и
 - с) проводили углубленную проверку переводов средств в случае отсутствия полной информации об отправителе.
4. При установлении внутреннего режима регулирования и надзора согласно положениям настоящей статьи и без ущерба для любой другой статьи настоящей Конвенции Государствам-участникам предлагается руководствоваться соответствующими инициативами региональных, межрегиональных и многосторонних организаций, направленными против отмывания денежных средств.
5. Государства-участники стремятся к развитию и поощрению глобального, регионального, субрегионального и двустороннего сотрудничества между судебными и правоохранительными органами, а также органами финансового регулирования в целях борьбы с отмыванием денежных средств.

ГЛАВА III. КРИМИНАЛИЗАЦИЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Статья 15. Подкуп национальных публичных должностных лиц

Каждое Государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

- а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

b) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

Статья 16. Подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций

1. Каждое Государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых деяний, когда они совершаются умышленно, обещание, предложение или предоставление иностранному публичному должностному лицу или должностному лицу публичной международной организации, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей для получения или сохранения коммерческого или иного неправомерного преимущества в связи с ведением международных дел.
2. Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, вымогательство или принятие иностранным публичным должностным лицом или должностным лицом публичной международной организации, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

Статья 17. Хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом

Каждое Государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых деяний, когда они совершаются умышленно, хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование публичным должностным лицом в целях извлечения выгоды для себя самого или другого физического или юридического лица какого-либо имущества, публичных или частных средств, или ценных бумаг, или любого другого ценного предмета, находящихся в ведении этого публичного должностного лица в силу его служебного положения.

Статья 18. Злоупотребление влиянием в корыстных целях

Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу или любому другому лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа Государства-участника какого-либо неправомерного преимущества для первоначального инициатора таких действий или любого другого лица;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом или любым другим лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или для другого лица, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа Государства-участника какого-либо неправомерного преимущества.

Статья 19. Злоупотребление служебным положением

Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, злоупотребление служебными полномочиями или служебным положением, т.е. совершение какого-либо действия или бездействия, в нарушение законодательства, публичным должностным лицом при выполнении своих функций с целью получения какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или иного физического или юридического лица.

Статья 20. Незаконное обогащение

При условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.

Статья 21. Подкуп в частном секторе

Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно в ходе экономической, финансовой или коммерческой деятельности:

а) обещание, предложение или предоставление, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества любому лицу, которое руководит работой организации частного сектора или работает, в любом качестве, в такой организации, для самого такого лица или другого лица, с тем чтобы это лицо совершило, в нарушение своих обязанностей, какое-либо действие или бездействие;

b) вымогательство или принятие, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества любым лицом, которое руководит работой организации частного сектора или работает, в любом качестве, в такой организации, для самого такого лица или другого лица, с тем чтобы это лицо совершило, в нарушение своих обязанностей, какое-либо действие или бездействие.

Статья 22. Хищение имущества в частном секторе

Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно в ходе экономической, финансовой или коммерческой деятельности, хищение лицом, которое руководит работой организации частного сектора или работает, в любом качестве, в такой организации, какого-либо имущества, частных средств, или ценных бумаг, или любого другого ценного предмета, находящегося в ведении этого лица в силу его служебного положения.

Статья 23. Отмывание доходов от преступлений

1. Каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:
 - a) i) конверсию или перевод имущества, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений, в целях сокрытия или утаивания преступного источника этого имущества или в целях оказания помощи любому лицу, участвующему в совершении основного правонарушения, с тем чтобы оно могло уклониться от ответственности за свои деяния;
 - ii) сокрытие или утаивание подлинного характера, источника, местонахождения, способа распоряжения, перемещения, прав на имущество или его принадлежность, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;
 - b) при условии соблюдения основных принципов своей правовой системы:
 - i) приобретение, владение или использование имущества, если в момент его получения известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений;
 - ii) участие, причастность или вступление в сговор с целью совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей статьей, покушение на его совершение, а также пособничество, подстрекательство, содействие или дача советов при его совершении.
2. Для целей осуществления или применения пункта 1 настоящей статьи:
 - a) каждое Государство-участник стремится применять пункт 1 настоящей статьи к самому широкому кругу основных правонарушений;

- b) каждое Государство-участник включает в число основных правонарушений, как минимум, всеобъемлющий круг преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;
- c) для целей подпункта b выше основные правонарушения включают преступления, совершенные как в пределах, так и за пределами юрисдикции соответствующего Государства-участника. Однако преступления, совершенные за пределами юрисдикции какого-либо Государства-участника, представляют собой основные правонарушения только при условии, что соответствующее деяние является уголовно наказуемым согласно внутреннему законодательству государства, в котором оно совершено, и было бы уголовно наказуемым согласно внутреннему законодательству Государства-участника, в котором осуществляется или применяется настоящая статья, если бы оно было совершено в нем;
- d) каждое Государство-участник представляет Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций тексты своих законов, обеспечивающих осуществление положений настоящей статьи, а также тексты любых последующих изменений к таким законам или их описание;
- e) если этого требуют основополагающие принципы внутреннего законодательства Государства-участника, то можно предусмотреть, что преступления, указанные в пункте 1 настоящей статьи, не относятся к лицам, совершившим основное правонарушение.

Статья 24. Соккрытие

Без ущерба для положений статьи 23 настоящей Конвенции каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых деяний, когда они совершаются умышленно после совершения любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, без участия в совершении таких преступлений, сокрытие или непрерывное удержание имущества, если соответствующему лицу известно, что такое имущество получено в результате любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 25. Воспрепятствование осуществлению правосудия

Каждое Государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

- a) применение физической силы, угроз или запугивания или обещание, предложение или предоставление неправомерного преимущества с целью склонения к даче ложных показаний или вмешательства в процесс дачи показаний или представления доказательств в ходе производства в связи с совершением преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;
- b) применение физической силы, угроз или запугивания с целью вмешательства в выполнение должностных обязанностей должностным лицом судебных или правоохранительных органов;

тельных органов в ходе производства в связи с совершением преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией. Ничто в настоящем подпункте не наносит ущерба праву Государств-участников иметь законодательство, обеспечивающее защиту других категорий публичных должностных лиц.

Статья 26. Ответственность юридических лиц

1. Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие, с учетом его правовых принципов, могут потребоваться для установления ответственности юридических лиц за участие в преступлениях, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.
2. При условии соблюдения правовых принципов Государства-участника ответственность юридических лиц может быть уголовной, гражданско-правовой или административной.
3. Возложение такой ответственности не наносит ущерба уголовной ответственности физических лиц, совершивших преступления.
4. Каждое Государство-участник, в частности, обеспечивает применение в отношении юридических лиц, привлекаемых к ответственности в соответствии с настоящей статьей, эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие уголовных или неуголовных санкций, включая денежные санкции.

Статья 27. Участие и покушение

1. Каждое Государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, в соответствии со своим внутренним законодательством, участие в любом качестве, например, в качестве сообщника, пособника или подстрекателя, в совершении какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.
2. Каждое Государство-участник может принять такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, в соответствии со своим внутренним законодательством, любое покушение на совершение какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.
3. Каждое Государство-участник может принять такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, в соответствии со своим внутренним законодательством, приготовление к совершению какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 28. Осознание, намерение и умысел как элементы преступления

Осознание, намерение или умысел, требуемые в качестве элементов какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, могут быть установлены из объективных фактических обстоятельств дела.

Статья 29. Срок давности

Каждое Государство-участник, в надлежащих случаях, устанавливает согласно своему внутреннему законодательству длительный срок давности для возбуждения производства в отношении любых преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и устанавливает более длительный срок давности или возможность приостановления течения срока давности в тех случаях, когда лицо, подозреваемое в совершении преступления, уклоняется от правосудия.

Статья 30. Преследование, вынесение судебного решения и санкции

1. Каждое Государство-участник за совершение какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, предусматривает применение таких уголовных санкций, которые учитывают степень опасности этого преступления.
2. Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить или обеспечить, в соответствии со своей правовой системой и конституционными принципами, надлежащую сбалансированность между любыми иммунитетами или юрисдикционными привилегиями, предоставленными его публичным должностным лицам в связи с выполнением ими своих функций, и возможностью, в случае необходимости, осуществлять эффективное расследование и уголовное преследование и выносить судебное решение в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.
3. Каждое Государство-участник стремится обеспечить использование любых предусмотренных в его внутреннем законодательстве дискреционных юридических полномочий, относящихся к уголовному преследованию лиц за преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, для достижения максимальной эффективности правоохранительных мер в отношении этих преступлений и с должным учетом необходимости воспрепятствовать совершению таких преступлений.
4. Применительно к преступлениям, признанным таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, каждое Государство-участник принимает надлежащие меры, в соответствии со своим внутренним законодательством и с должным учетом прав защиты, в целях обеспечения того, чтобы условия, устанавливаемые в связи с решениями об освобождении до суда или до принятия решения по кассационной жалобе или протесту, учитывали необходимость обеспечения присутствия обвиняемого в ходе последующего уголовного производства.
5. Каждое Государство-участник учитывает степень опасности соответствующих преступлений при рассмотрении вопроса о возможности досрочного или условного освобождения лиц, осужденных за такие преступления.
6. Каждое Государство-участник в той мере, в которой это соответствует основополагающим принципам его правовой системы, рассматривает возможность установления процедур, с помощью которых публичное должностное лицо, обвиненное в совершении преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, может быть в надлежащих случаях смещено, временно отстранено от выполнения служебных

- обязанностей или переведено на другую должность соответствующим органом, с учетом необходимости уважения принципа презумпции невиновности.
7. Когда это является обоснованным с учетом степени опасности преступления, каждое Государство-участник в той мере, в какой это отвечает основополагающим принципам его правовой системы, рассматривает возможность установления процедур для лишения на определенный срок, установленный в его внутреннем законодательстве, по решению суда или с помощью любых других надлежащих средств, лиц, осужденных за преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, права:
 - а) занимать публичную должность; и
 - б) занимать должность в каком-либо предприятии, полностью или частично находящемся в собственности государства.
 8. Пункт 1 настоящей статьи не наносит ущерба осуществлению компетентными органами дисциплинарных полномочий в отношении гражданских служащих.
 9. Ничто, содержащееся в настоящей Конвенции, не затрагивает принципа, согласно которому определение преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и применимых юридических возражений или других правовых принципов, определяющих правомерность деяний, входит в сферу внутреннего законодательства каждого Государства-участника, а уголовное преследование и наказание за такие преступления осуществляются в соответствии с этим законодательством.
 10. Государства-участники стремятся содействовать реинтеграции в общество лиц, осужденных за преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 31. Приостановление операций (замораживание), арест и конфискация

1. Каждое Государство-участник принимает, в максимальной степени, возможной в рамках его внутренней правовой системы, такие меры, какие могут потребоваться для обеспечения возможности конфискации:
 - а) доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, или имущества, стоимость которого соответствует стоимости таких доходов;
 - б) имущества, оборудования и других средств, использовавшихся или предназначавшихся для использования при совершении преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.
2. Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться для обеспечения возможности выявления, отслеживания, замораживания или ареста любого из перечисленного в пункте 1 настоящей статьи с целью последующей конфискации.
3. Каждое Государство-участник принимает, в соответствии с его внутренним законодательством, такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться для регулирования управления компетентными органами замороженным, арестованным или конфискованным имуществом, указанным в пунктах 1 и 2 настоящей статьи.

4. Если такие доходы от преступлений были превращены или преобразованы, частично или полностью, в другое имущество, то меры, указанные в настоящей статье, применяются в отношении такого имущества.
5. Если такие доходы от преступлений были приобщены к имуществу, приобретенному из законных источников, то конфискации, без ущерба для любых полномочий, касающихся замораживания или ареста, подлежит та часть имущества, которая соответствует оцененной стоимости приобщенных доходов.
6. К прибыли или другим выгодам, которые получены от таких доходов от преступлений, от имущества, в которое были превращены или преобразованы такие доходы от преступлений, или от имущества, к которому были приобщены такие доходы от преступлений, также применяются меры, указанные в настоящей статье, таким же образом и в той же степени, как и в отношении доходов от преступлений.
7. Для целей настоящей статьи и статьи 55 настоящей Конвенции каждое Государство-участник уполномочивает свои суды или другие компетентные органы издавать постановления о представлении или аресте банковских, финансовых или коммерческих документов. Государство-участник не уклоняется от принятия мер в соответствии с положениями настоящего пункта, ссылаясь на необходимость сохранения банковской тайны.
8. Государства-участники могут рассмотреть возможность установления требования о том, чтобы лицо, совершившее преступление, доказало законное происхождение таких предполагаемых доходов от преступления или другого имущества, подлежащего конфискации, в той мере, в какой такое требование соответствует основополагающим принципам их внутреннего законодательства и характеру судебного и иного разбирательства.
9. Положения настоящей статьи не толкуются таким образом, чтобы наносился ущерб правам добросовестных третьих сторон.
10. Ничто, содержащееся в настоящей статье, не затрагивает принципа, согласно которому меры, о которых в ней говорится, определяются и осуществляются в соответствии с положениями внутреннего законодательства Государства-участника и при условии их соблюдения.

Статья 32. Защита свидетелей, экспертов и потерпевших

1. Каждое Государство-участник принимает надлежащие меры, в соответствии со своей внутренней правовой системой и в пределах своих возможностей, с тем чтобы обеспечить эффективную защиту от вероятной мести или запугивания в отношении свидетелей и экспертов, которые дают показания в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и, в надлежащих случаях, в отношении их родственников и других близких им лиц.
2. Меры, предусмотренные в пункте 1 настоящей статьи, без ущерба для прав обвиняемого, в том числе для права на надлежащее разбирательство, могут, среди прочего, включать:

- а) установление процедур для физической защиты таких лиц, например – в той мере, в какой это необходимо и практически осуществимо, – для их переселения в другое место, и принятие таких положений, какие разрешают, в надлежащих случаях, не разглашать информацию, касающуюся личности и местонахождения таких лиц, или устанавливают ограничения на такое разглашение информации;
- б) принятие правил доказывания, позволяющих свидетелям и экспертам давать показания таким образом, который обеспечивает безопасность таких лиц, например разрешение давать показания с помощью средств связи, таких как видеосвязь или другие надлежащие средства.
3. Государства-участники рассматривают возможность заключения с другими государствами соглашений или договоренностей относительно переселения лиц, указанных в пункте 1 настоящей статьи.
4. Положения настоящей статьи применяются также в отношении потерпевших в той мере, в какой они являются свидетелями.
5. Каждое Государство-участник создает, при условии соблюдения своего внутреннего законодательства, возможности для изложения и рассмотрения мнений и опасений потерпевших на соответствующих стадиях уголовного производства в отношении лиц, совершивших преступления, таким образом, чтобы это не наносило ущерба правам защиты.

Статья 33. Защита лиц, сообщающих информацию

Каждое Государство-участник рассматривает 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.

Статья 34. Последствия коррупционных деяний

С надлежащим учетом добросовестно приобретенных прав третьих сторон каждое Государство-участник принимает меры, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, с тем чтобы урегулировать вопрос о последствиях коррупции. В этом контексте Государства-участники могут рассматривать коррупцию в качестве фактора, имеющего значение в производстве для аннулирования или расторжения контрактов, или отзыва концессий или других аналогичных инструментов, или принятия иных мер по исправлению создавшегося положения.

Статья 35. Компенсация ущерба

Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с принципами его внутреннего законодательства, для обеспечения того, чтобы юридические или физические лица, которые понесли ущерб в результате какого-либо коррупционного деяния, имели право возбудить производство в отношении лиц, несущих ответственность за этот ущерб, для получения компенсации.

Статья 36. Специализированные органы

Каждое Государство-участник обеспечивает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, наличие органа или органов или лиц, специализирующихся на борьбе с коррупцией с помощью правоохранных мер. Такому органу или органам или лицам обеспечивается необходимая самостоятельность, в соответствии с основополагающими принципами правовой системы Государства-участника, с тем чтобы они могли выполнять свои функции эффективно и без какого-либо ненадлежащего влияния. Такие лица или сотрудники такого органа или органов должны обладать надлежащей квалификацией и ресурсами для выполнения своих задач.

Статья 37. Сотрудничество с правоохранными органами

1. Каждое Государство-участник принимает надлежащие меры для того, чтобы поощрять лиц, которые участвуют или участвовали в совершении какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, к предоставлению информации, полезной для компетентных органов в целях расследования и доказывания, и предоставлению фактической, конкретной помощи компетентным органам, которая может способствовать лишению преступников доходов от преступлений и принятию мер по возвращению таких доходов.
2. Каждое Государство-участник рассматривает вопрос о том, чтобы предусмотреть возможность смягчения, в надлежащих случаях, наказания обвиняемого лица, которое существенным образом сотрудничает в расследовании или уголовном преследовании в связи с каким-либо преступлением, признанным таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.
3. Каждое Государство-участник рассматривает вопрос о том, чтобы предусмотреть возможность, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, предоставления иммунитета от уголовного преследования лицу, которое существенным образом сотрудничает в расследовании или уголовном преследовании в связи с каким-либо преступлением, признанным таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.
4. Защита таких лиц, *mutatis mutandis*, осуществляется в порядке, предусмотренном в статье 32 настоящей Конвенции.
5. В тех случаях, когда лицо, которое упоминается в пункте 1 настоящей статьи и находится в одном Государстве-участнике, может существенным образом сотрудничать с компетентными органами другого Государства-участника, заинтересованные Государства-участники могут рассмотреть возможность заключения соглашений или договоров, в соответствии со своим внутренним законодательством, относительно возможного предоставления другим Государством-участником такому лицу режима, указанного в пунктах 2 и 3 настоящей статьи.

Статья 38. Сотрудничество между национальными органами

Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться для поощрения, в соответствии с его внутренним законодательством, сотрудничества между, с одной

стороны, его публичными органами, а также публичными должностными лицами и, с другой стороны, своими органами, ответственными за расследование и преследование в связи с уголовными преступлениями. Такое сотрудничество может включать:

- а) предоставление таким ответственным органам информации, по своей собственной инициативе, если есть разумные основания полагать, что было совершено любое из преступлений, признанных таковыми в соответствии со статьями 15, 21 и 23 настоящей Конвенции; или
- б) предоставление таким ответственным органам, по соответствующей просьбе, всей необходимой информации.

Статья 39. Сотрудничество между национальными органами и частным сектором

1. Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться для поощрения, в соответствии с его внутренним законодательством, сотрудничества между национальными следственными органами и органами прокуратуры и организациями частного сектора, в частности финансовыми учреждениями, по вопросам, связанным с совершением преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.
2. Каждое Государство-участник рассматривает вопрос о том, чтобы поощрять своих граждан и других лиц, обычно проживающих на его территории, сообщать национальным следственным органам и органам прокуратуры о совершении какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 40. Банковская тайна

Каждое Государство-участник обеспечивает, в случае внутренних уголовных расследований в связи с преступлениями, признанными таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, наличие в рамках своей внутренней правовой системы надлежащих механизмов для преодоления препятствий, которые могут возникнуть в результате применения законодательства о банковской тайне.

Статья 41. Сведения о судимости

Каждое Государство-участник может принимать такие законодательные или другие меры, какие могут потребоваться для учета, на таких условиях и в таких целях, какие оно сочтет надлежащими, любого ранее вынесенного в другом государстве обвинительного приговора в отношении лица, подозреваемого в совершении расследуемого преступления, для использования такой информации в ходе уголовного производства в связи с преступлением, признанным таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 42. Юрисдикция

1. Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, когда:

- a) преступление совершено на территории этого Государства-участника; или
 - b) преступление совершено на борту судна, которое несло флаг этого Государства-участника в момент совершения преступления, или воздушного судна, которое зарегистрировано в соответствии с законодательством этого Государства-участника в такой момент.
2. При условии соблюдения статьи 4 настоящей Конвенции Государство-участник может также установить свою юрисдикцию в отношении любого такого преступления, когда:
 - a) преступление совершено против гражданина этого Государства-участника; или
 - b) преступление совершено гражданином этого Государства-участника или лицом без гражданства, которое обычно проживает на его территории; или
 - c) преступление является одним из преступлений, признанных таковыми в соответствии с пунктом 1 b ii) статьи 23 настоящей Конвенции, и совершено за пределами его территории с целью совершения какого-либо преступления, признанного таковым в соответствии с пунктом 1 a i) или ii) или b i) статьи 23 настоящей Конвенции, на его территории; или
 - d) преступление совершено против этого Государства-участника.
 3. Для целей статьи 44 настоящей Конвенции каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, когда лицо, подозреваемое в совершении преступления, находится на его территории и оно не выдает такое лицо лишь на том основании, что оно является одним из его граждан.
 4. Каждое Государство-участник может также принять такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы установить свою юрисдикцию в отношении преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, когда лицо, подозреваемое в совершении преступления, находится на его территории и оно не выдает его.
 5. Если Государство-участник, осуществляющее свою юрисдикцию согласно пункту 1 или 2 настоящей статьи, получает уведомление или иным образом узнает о том, что любые другие Государства-участники осуществляют расследование, уголовное преследование или судебное разбирательство в связи с тем же деянием, компетентные органы этих Государств-участников проводят, в надлежащих случаях, консультации друг с другом с целью координации своих действий.
 6. Без ущерба для норм общего международного права настоящая Конвенция не исключает осуществления любой уголовной юрисдикции, установленной Государством-участником в соответствии со своим внутренним законодательством.

ГЛАВА IV. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Статья 43. Международное сотрудничество

1. Государства-участники сотрудничают по уголовно-правовым вопросам в соответствии со статьями 44-50 настоящей Конвенции. Когда это целесообразно и соответствует их

внутренней правовой системе, Государства-участники рассматривают возможность оказания друг другу содействия в расследовании и производстве по гражданско-правовым и административным вопросам, связанным с коррупцией.

2. Когда применительно к вопросам международного сотрудничества требуется соблюдение принципа обоюдного признания соответствующего деяния преступлением, этот принцип считается соблюденным независимо от того, включает ли законодательство запрашиваемого Государства-участника соответствующее деяние в ту же категорию преступлений или описывает ли оно его с помощью таких же терминов, как запрашивающее Государство-участник, если деяние, образующее состав преступления, в связи с которым запрашивается помощь, признано уголовно наказуемым в соответствии с законодательством обоих Государств-участников.

Статья 44. Выдача

1. Настоящая статья применяется к преступлениям, признанным таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, если лицо, в отношении которого запрашивается выдача, находится на территории запрашиваемого Государства-участника, при условии, что деяние, в связи с которым запрашивается выдача, является уголовно наказуемым согласно внутреннему законодательству как запрашивающего Государства-участника, так и запрашиваемого Государства-участника.
2. Невзирая на положения пункта 1 настоящей статьи, Государство-участник, законодательство которого допускает это, может разрешить выдачу какого-либо лица в связи с любым из преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, которые не являются уголовно наказуемыми согласно его собственному внутреннему законодательству.
3. Если просьба о выдаче касается нескольких отдельных преступлений, по меньшей мере одно из которых может повлечь за собой выдачу согласно настоящей статье, а другие не могут повлечь выдачу по причине срока наказания за них, но относятся к преступлениям, признанным таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, запрашиваемое Государство-участник может применить настоящую статью также в отношении этих преступлений.
4. Каждое из преступлений, к которым применяется настоящая статья, считается включенным в любой существующий между Государствами-участниками договор о выдаче в качестве преступления, которое может повлечь выдачу. Государства-участники обязуются включать такие преступления в качестве преступлений, которые могут повлечь выдачу, в любой договор о выдаче, который будет заключен между ними. Государство-участник, законодательство которого допускает это, в случае, когда оно использует настоящую Конвенцию в качестве основания для выдачи, не считает любое из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, политическим преступлением.
5. Если Государство-участник, обуславливающее выдачу наличием договора, получает просьбу о выдаче от другого Государства-участника, с которым оно не имеет договора о

- выдаче, оно может рассматривать настоящую Конвенцию в качестве правового основания для выдачи в связи с любым преступлением, к которому применяется настоящая статья.
6. Государство-участник, обуславливающее выдачу наличием договора:
 - а) при сдаче на хранение своей ратификационной грамоты или документа о принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней сообщает Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций о том, будет ли оно использовать настоящую Конвенцию в качестве правового основания для сотрудничества в вопросах выдачи с другими Государствами – участниками настоящей Конвенции; и
 - б) если оно не использует настоящую Конвенцию в качестве правового основания для сотрудничества в вопросах выдачи, стремится, в надлежащих случаях, к заключению договоров о выдаче с другими Государствами – участниками настоящей Конвенции в целях применения настоящей статьи.
 7. Государства-участники, не обуславливающие выдачу наличием договора, в отношениях между собой признают преступления, к которым применяется настоящая статья, в качестве преступлений, которые могут повлечь выдачу.
 8. Выдача осуществляется в соответствии с условиями, предусматриваемыми внутренним законодательством запрашиваемого Государства-участника или применимыми договорами о выдаче, включая, среди прочего, условия, связанные с требованиями о минимальном наказании применительно к выдаче, и основания, на которых запрашиваемое Государство-участник может отказать в выдаче.
 9. В отношении любого преступления, к которому применяется настоящая статья, Государства-участники, при условии соблюдения своего внутреннего законодательства, прилагают усилия к тому, чтобы ускорить процедуры выдачи и упростить связанные с ней требования о предоставлении доказательств.
 10. При условии соблюдения положений своего внутреннего законодательства и своих договоров о выдаче запрашиваемое Государство-участник, убедившись в том, что обстоятельства требуют этого и носят неотложный характер, и по просьбе запрашивающего Государства-участника, может взять под стражу находящееся на его территории лицо, выдача которого запрашивается, или принять другие надлежащие меры для обеспечения его присутствия в ходе процедуры выдачи.
 11. Государство-участник, на территории которого находится лицо, подозреваемое в совершении преступления, если оно не выдает такое лицо в связи с преступлением, к которому применяется настоящая статья, лишь на том основании, что оно является одним из его граждан, обязано, по просьбе Государства-участника, запрашивающего выдачу, передать дело без неоправданных задержек своим компетентным органам для цели преследования. Эти органы принимают свое решение и осуществляют производство таким же образом, как и в случае любого другого преступления опасного характера согласно вну-

- треннему законодательству этого Государства-участника. Заинтересованные Государства-участники сотрудничают друг с другом, в частности по процессуальным вопросам и вопросам доказывания, для обеспечения эффективности такого преследования.
12. Во всех случаях, когда Государству-участнику согласно его внутреннему законодательству разрешается выдавать или иным образом передавать одного из своих граждан только при условии, что это лицо будет возвращено в это Государство-участник для отбытия наказания, назначенного в результате судебного разбирательства или производства, в связи с которыми запрашивалась выдача или передача этого лица, и это Государство-участник и Государство-участник, запрашивающее выдачу этого лица, согласились с таким порядком и другими условиями, которые они могут счесть надлежащими, такая условная выдача или передача являются достаточными для выполнения обязательства, установленного в пункте 11 настоящей статьи.
 13. Если в выдаче, которая запрашивается в целях приведения приговора в исполнение, отказано, поскольку разыскиваемое лицо является гражданином запрашиваемого Государства-участника, запрашиваемое Государство-участник, если это допускает его внутреннее законодательство и если это соответствует требованиям такого законодательства, по обращению запрашивающего Государства-участника рассматривает вопрос о приведении в исполнение приговора или оставшейся части приговора, вынесенного согласно внутреннему законодательству запрашивающего Государства-участника.
 14. Любому лицу, по делу которого осуществляется производство в связи с любым преступлением, к которому применяется настоящая статья, гарантируется справедливое обращение на всех стадиях производства, включая осуществление всех прав и гарантий, предусмотренных внутренним законодательством Государства-участника, на территории которого находится это лицо.
 15. Ничто в настоящей Конвенции не толкуется как устанавливающее обязательство выдачи, если у запрашиваемого Государства-участника имеются существенные основания полагать, что просьба о выдаче имеет целью преследование или наказание какого-либо лица по причине его пола, расы, вероисповедания, гражданства, этнического происхождения или политических убеждений или что удовлетворение этой просьбы нанесло бы ущерб положению этого лица по любой из этих причин.
 16. Государства-участники не могут отказывать в выполнении просьбы о выдаче лишь на том основании, что преступление считается также связанным с налоговыми вопросами.
 17. До отказа в выдаче запрашиваемое Государство-участник, в надлежащих случаях, проводит консультации с запрашивающим Государством-участником, с тем чтобы предоставить ему достаточные возможности для изложения его мнений и представления информации, имеющей отношение к изложенным в его просьбе фактам.
 18. Государства-участники стремятся заключать двусторонние и многосторонние соглашения или договоренности с целью осуществления или повышения эффективности выдачи.

Статья 45. Передача осужденных лиц

Государства-участники могут рассматривать возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей о передаче лиц, осужденных к тюремному заключению или другим видам лишения свободы за преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, с тем чтобы они могли отбывать срок наказания на их территории.

Статья 46. Взаимная правовая помощь

1. Государства-участники оказывают друг другу самую широкую взаимную правовую помощь в расследовании, уголовном преследовании и судебном разбирательстве в связи с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией.
2. Взаимная правовая помощь предоставляется в объеме, максимально возможном согласно соответствующим законам, международным договорам, соглашениям и договоренностям запрашиваемого Государства-участника, в отношении расследования, уголовного преследования и судебного разбирательства в связи с преступлениями, за совершение которых к ответственности в запрашивающем Государстве-участнике может быть привлечено юридическое лицо в соответствии со статьей 26 настоящей Конвенции.
3. Взаимная правовая помощь, предоставляемая в соответствии с настоящей статьей, может запрашиваться в любой из следующих целей:
 - a) получение свидетельских показаний или заявлений от отдельных лиц;
 - b) вручение судебных документов;
 - c) проведение обыска и наложение ареста, а также приостановление операций (замораживание);
 - d) осмотр объектов и участков местности;
 - e) предоставление информации, вещественных доказательств и оценок экспертов;
 - f) предоставление подлинников или заверенных копий соответствующих документов и материалов, включая правительственные, банковские, финансовые, корпоративные или коммерческие документы;
 - g) выявление или отслеживание доходов от преступлений, имущества, средств совершения преступлений или других предметов для целей доказывания;
 - h) содействие добровольной явке соответствующих лиц в органы запрашивающего Государства-участника;
 - i) оказание любого иного вида помощи, не противоречащего внутреннему законодательству запрашиваемого Государства-участника;
 - j) выявление, замораживание и отслеживание доходов от преступлений в соответствии с положениями главы V настоящей Конвенции;
 - k) изъятие активов в соответствии с положениями главы V настоящей Конвенции.

4. Без ущерба для внутреннего законодательства компетентные органы Государства-участника могут без предварительной просьбы передавать информацию, касающуюся уголовно-правовых вопросов, компетентному органу в другом Государстве-участнике в тех случаях, когда они считают, что такая информация может оказать помощь этому органу в осуществлении или успешном завершении расследования и уголовного преследования или может привести к просьбе, составленной этим Государством-участником в соответствии с настоящей Конвенцией.
5. Передача информации согласно пункту 4 настоящей статьи осуществляется без ущерба расследованию и уголовному производству в государстве компетентных органов, предоставляющих информацию. Компетентные органы, получающие информацию, выполняют просьбу о сохранении конфиденциального характера этой информации, даже на временной основе, или соблюдают ограничения на ее использование. Это, однако, не препятствует Государству-участнику, получающему информацию, раскрывать в ходе проводимого в нем производства ту информацию, которая оправдывает обвиняемого. В таком случае до раскрытия информации Государство-участник, получающее информацию, уведомляет Государство-участника, предоставляющего информацию, и, если получена просьба об этом, проводит консультации с Государством-участником, предоставляющим информацию. Если, в исключительных случаях, заблаговременное уведомление невозможно, то Государство-участник, получающее информацию, незамедлительно сообщает о таком раскрытии Государству-участнику, предоставляющему информацию.
6. Положения настоящей статьи не затрагивают обязательств по какому-либо другому договору, будь то двустороннему или многостороннему, который регулирует или будет регулировать, полностью или частично, взаимную правовую помощь.
7. Пункты 9–29 настоящей статьи применяются к просьбам, направленным на основании настоящей статьи, если соответствующие Государства-участники не связаны каким-либо договором о взаимной правовой помощи. Если эти Государства-участники связаны таким договором, то применяются соответствующие положения этого договора, если только Государства-участники не соглашаются применять вместо них пункты 9–29 настоящей статьи. Государствам-участникам настоятельно предлагается применять эти пункты, если это способствует сотрудничеству.
8. Государства-участники не отказывают в предоставлении взаимной правовой помощи согласно настоящей статье на основании банковской тайны.
9. а) Запрашиваемое Государство-участник, отвечая на просьбу о предоставлении помощи согласно настоящей статье в отсутствие обоюдного признания соответствующего деяния преступлением, принимает во внимание цели настоящей Конвенции, указанные в статье 1; б) Государства-участники могут отказать в предоставлении помощи согласно настоящей статье на основании отсутствия обоюдного признания соответствующего деяния пре-

ступлением. Вместе с тем запрашиваемое Государство-участник предоставляет, когда это соответствует основным концепциям его правовой системы, помощь, если такая помощь не сопряжена с принудительными мерами. В такой помощи может быть отказано, когда просьбы сопряжены с вопросами характера *de minimis* или вопросами, в связи с которыми запрашиваемые сотрудничество или помощь могут быть обеспечены согласно другим положениям настоящей Конвенции;

с) каждое Государство-участник может рассмотреть возможность принятия таких мер, какие могут потребоваться для того, чтобы оно было в состоянии предоставить помощь в большем объеме согласно настоящей статье в отсутствие обоюдного признания соответствующего деяния преступлением.

10. Лицо, которое находится под стражей или отбывает срок тюремного заключения на территории одного Государства-участника и присутствие которого в другом Государстве-участнике требуется для целей установления личности, дачи показаний или оказания иной помощи в получении доказательств для расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства в связи с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией, может быть передано при соблюдении следующих условий:

а) данное лицо свободно дает на это свое осознанное согласие;

б) компетентные органы обоих Государств-участников достигли согласия на таких условиях, которые эти Государства-участники могут счесть надлежащими.

11. Для целей пункта 10 настоящей статьи:

а) Государство-участник, которому передается лицо, вправе и обязано содержать переданное лицо под стражей, если только Государство-участник, которое передало это лицо, не просило об ином или не санкционировало иное;

б) Государство-участник, которому передается лицо, незамедлительно выполняет свое обязательство по возвращению этого лица в распоряжение Государства-участника, которое передало это лицо, как это было согласовано ранее или как это было иным образом согласовано компетентными органами обоих Государств-участников;

с) Государство-участник, которому передается лицо, не требует от Государства-участника, которое передало это лицо, возбуждения процедуры выдачи для его возвращения;

д) переданному лицу в срок наказания, отбываемого в государстве, которое его передало, зачитывается срок содержания под стражей в Государстве-участнике, которому оно передано.

12. Без согласия Государства-участника, которое в соответствии с пунктами 10 и 11 настоящей статьи должно передать какое-либо лицо, это лицо, независимо от его гражданства, не подвергается уголовному преследованию, заключению под стражу, наказанию или какому-либо другому ограничению его личной свободы на территории государства, которому передается это лицо, в связи с действием, бездействием или осуждением, относящимися к периоду до его отбытия с территории государства, которое передало это лицо.

13. Каждое Государство-участник назначает центральный орган, который несет ответственность за получение просьб об оказании взаимной правовой помощи и либо за их выполнение, либо за их препровождение для выполнения компетентным органам и обладает соответствующими полномочиями. Если в Государстве-участнике имеется специальный регион или территория с отдельной системой оказания взаимной правовой помощи, оно может назначить особый центральный орган, который будет выполнять такую же функцию в отношении этого региона или территории. Центральные органы обеспечивают оперативное и надлежащее выполнение или препровождение полученных просьб. Если центральный орган препровождает просьбу для выполнения компетентному органу, он содействует оперативному и надлежащему выполнению этой просьбы компетентным органом. При сдаче на хранение каждым Государством-участником его ратификационной грамоты или документа о принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций уведомляется о центральном органе, назначенном с этой целью. Просьбы об оказании взаимной правовой помощи и любые относящиеся к ним сообщения препровождаются центральным органам, назначенным Государствами-участниками. Это требование не наносит ущерба праву Государства-участника потребовать, чтобы такие просьбы и сообщения направлялись ему по дипломатическим каналам и, в случае чрезвычайных обстоятельств, когда Государства-участники договорились об этом, через Международную организацию уголовной полиции, если это возможно.
14. Просьбы направляются в письменной форме или, если это возможно, с помощью любых средств, предоставляющих возможность составить письменную запись, на языке, приемлемом для запрашиваемого Государства-участника, при условиях, позволяющих этому Государству-участнику установить аутентичность. При сдаче на хранение ратификационной грамоты или документа о принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций уведомляется о языке или языках, приемлемых для каждого Государства-участника. При чрезвычайных обстоятельствах и в случае согласования этого Государствами-участниками просьбы могут направляться в устной форме, однако они незамедлительно подтверждаются в письменной форме.
15. В просьбе об оказании взаимной правовой помощи указываются:
 - a) наименование органа, обращающегося с просьбой;
 - b) существо вопроса и характер расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, к которым относится просьба, а также наименование и функции органа, осуществляющего это расследование, уголовное преследование или судебное разбирательство;
 - c) краткое изложение соответствующих фактов, за исключением того, что касается просьб в отношении вручения судебных документов;
 - d) описание запрашиваемой помощи и подробная информация о любой конкретной процедуре, соблюдение которой хотело бы обеспечить запрашивающее Государство-участник;

- e) по возможности, данные о личности, местонахождении и гражданстве любого соответствующего лица; и
 - f) цель запрашиваемых доказательств, информации или мер.
16. Запрашиваемое Государство-участник может запросить дополнительную информацию, если эта информация представляется необходимой для выполнения просьбы в соответствии с его внутренним законодательством или если эта информация может облегчить выполнение такой просьбы.
 17. Просьба выполняется в соответствии с внутренним законодательством запрашиваемого Государства-участника и в той мере, в какой это не противоречит внутреннему законодательству запрашиваемого Государства-участника, по возможности, в соответствии с указанными в просьбе процедурами.
 18. В той мере, в какой это возможно и соответствует основополагающим принципам внутреннего законодательства, если какое-либо лицо находится на территории Государства-участника и должно быть заслушано в качестве свидетеля или эксперта судебными органами другого Государства-участника, первое Государство-участник может, по просьбе другого Государства-участника, разрешить проведение заслушивания с помощью видеосвязи, если личное присутствие соответствующего лица на территории запрашивающего Государства-участника не является возможным или желательным. Государства-участники могут договориться о том, что заслушивание проводится судебным органом запрашивающего Государства-участника в присутствии представителей судебного органа запрашиваемого Государства-участника.
 19. Запрашивающее Государство-участник не передает и не использует информацию или доказательства, представленные запрашиваемым Государством-участником, для осуществления расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, иного, чем то, которое указано в просьбе, без предварительного согласия на это запрашиваемого Государства-участника. Ничто в настоящем пункте не препятствует запрашивающему Государству-участнику раскрывать в ходе проводимого в нем производства ту информацию или доказательства, которые оправдывают обвиняемого. В этом случае до раскрытия информации или доказательств запрашивающее Государство-участник уведомляет запрашиваемое Государство-участника и, если получена просьба об этом, проводит консультации с запрашиваемым Государством-участником. Если, в исключительных случаях, заблаговременное уведомление невозможно, то запрашивающее Государство-участник незамедлительно сообщает о таком раскрытии запрашиваемому Государству-участнику.
 20. Запрашивающее Государство-участник может потребовать, чтобы запрашиваемое Государство-участник сохраняло конфиденциальность наличия и существа просьбы, за исключением того, что необходимо для выполнения самой просьбы. Если запрашиваемое Государство-участник не может выполнить требование о конфиденциальности, оно незамедлительно сообщает об этом запрашивающему Государству-участнику.

21. Во взаимной правовой помощи может быть отказано:
 - a) если просьба не была представлена в соответствии с положениями настоящей статьи;
 - b) если запрашиваемое Государство-участник считает, что выполнение просьбы может нанести ущерб его суверенитету, безопасности, публичному порядку или другим жизненно важным интересам;
 - c) если внутреннее законодательство запрашиваемого Государства-участника запрещает его органам осуществлять запрашиваемые меры в отношении любого аналогичного преступления, если бы такое преступление являлось предметом расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства в пределах его юрисдикции;
 - d) если выполнение просьбы противоречило бы правовой системе запрашиваемого Государства-участника применительно к вопросам взаимной правовой помощи.
22. Государства-участники не могут отказывать в выполнении просьбы о взаимной правовой помощи лишь на том основании, что преступление считается также связанным с налоговыми вопросами.
23. Любой отказ в предоставлении взаимной правовой помощи мотивируется.
24. Запрашиваемое Государство-участник выполняет просьбу об оказании взаимной правовой помощи в возможно короткие сроки и, насколько это возможно, полностью учитывает любые предельные сроки, которые предложены запрашивающим Государством-участником и которые мотивированы, предпочтительно в самой просьбе. Запрашивающее Государство-участник может обращаться с разумными запросами о предоставлении информации о статусе и ходе осуществления мер, принимаемых запрашиваемым Государством-участником для удовлетворения его просьбы. Запрашиваемое Государство-участник отвечает на разумные запросы запрашивающего Государства-участника относительно статуса и хода выполнения просьбы. Запрашивающее Государство-участник оперативно сообщает запрашиваемому Государству-участнику о том, что необходимости в запрошенной помощи более не имеется.
25. Оказание взаимной правовой помощи может быть отсрочено запрашиваемым Государством-участником на том основании, что это воспрепятствует осуществляемому расследованию, уголовному преследованию или судебному разбирательству.
26. До отказа в выполнении просьбы согласно пункту 21 настоящей статьи или отсрочки ее выполнения согласно пункту 25 настоящей статьи запрашиваемое Государство-участник проводит консультации с запрашивающим Государством-участником для того, чтобы определить, может ли помощь быть предоставлена в такие сроки и на таких условиях, какие запрашиваемое Государство-участник считает необходимыми. Если запрашивающее Государство-участник принимает помощь на таких условиях, то оно соблюдает данные условия.
27. Без ущерба для применения пункта 12 настоящей статьи свидетель, эксперт или иное лицо, которое, по просьбе запрашивающего Государства-участника, соглашается давать

показания в ходе производства или оказывать помощь при осуществлении расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства на территории запрашивающего Государства-участника, не подвергается уголовному преследованию, заключению под стражу, наказанию или какому-либо другому ограничению его личной свободы на этой территории в связи с действием, бездействием или осуждением, относящимися к периоду до его отбытия с территории запрашиваемого Государства-участника. Действие такой гарантии личной безопасности прекращается, если свидетель, эксперт или иное лицо в течение пятнадцати последовательных дней или в течение любого согласованного между Государствами-участниками срока, начиная с даты, когда такое лицо было официально уведомлено о том, что его присутствие более не требуется судебным органам, имело возможность покинуть территорию запрашивающего Государства-участника, но, тем не менее, добровольно осталось на этой территории или, покинув ее, возвратилось назад по собственной воле.

28. Обычные расходы, связанные с выполнением просьбы, покрываются запрашиваемым Государством-участником, если заинтересованные Государства-участники не договорились об ином. Если выполнение просьбы требует или потребует существенных или чрезвычайных расходов, то Государства-участники проводят консультации с целью определения условий, на которых будет выполнена просьба, а также порядка покрытия расходов.
29. Запрашиваемое Государство-участник:
 - a) предоставляет запрашивающему Государству-участнику копии правительственных материалов, документов или информации, которыми оно располагает и которые согласно его внутреннему законодательству открыты для публичного доступа;
 - b) может по своему усмотрению предоставлять запрашивающему Государству-участнику полностью или частично или при соблюдении таких условий, какие оно считает надлежащими, копии любых правительственных материалов, документов или информации, которыми оно располагает и которые согласно его внутреннему законодательству закрыты для публичного доступа.
30. Государства-участники рассматривают, по мере необходимости, возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей, которые отвечали бы целям настоящей статьи, обеспечивали бы ее действие на практике или укрепляли бы ее положения.

Статья 47. Передача уголовного производства

Государства-участники рассматривают возможность взаимной передачи производства в целях уголовного преследования в связи с преступлением, признанным таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, в случаях, когда считается, что такая передача отвечает интересам надлежащего отправления правосудия, в частности, в случаях, когда затрагиваются несколько юрисдикций, для обеспечения объединения уголовных дел.

Статья 48. Сотрудничество между правоохранительными органами

1. Государства-участники тесно сотрудничают друг с другом, действуя сообразно своим внутренним правовым и административным системам, в целях повышения эффективности правоприменительных мер для борьбы с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией. Государства-участники, в частности, принимают эффективные меры, направленные на:
 - a) укрепление или, где это необходимо, установление каналов связи между их компетентными органами, учреждениями и службами, с тем чтобы обеспечить надежный и быстрый обмен информацией о всех аспектах преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, включая, если заинтересованные Государства-участники сочтут это надлежащим, связи с другими видами преступной деятельности;
 - b) сотрудничество с другими Государствами-участниками в проведении расследований в связи с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией, с целью выявления:
 - i) личности, местонахождения и деятельности лиц, подозреваемых в участии в совершении таких преступлений, или местонахождения других причастных лиц;
 - ii) перемещения доходов от преступлений или имущества, полученного в результате совершения таких преступлений;
 - iii) перемещения имущества, оборудования или других средств, использовавшихся или предназначенных для использования при совершении таких преступлений;
 - c) предоставление, в надлежащих случаях, необходимых предметов или необходимого количества веществ для целей анализа или расследования;
 - d) обмен, в надлежащих случаях, с другими Государствами-участниками информацией о конкретных средствах и методах, применяемых для совершения преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, включая использование поддельных удостоверений личности, фальшивых, измененных или поддельных документов и других средств для сокрытия деятельности;
 - e) содействие эффективной координации между их компетентными органами, учреждениями и службами и поощрение обмена сотрудниками и другими экспертами, включая, при условии заключения заинтересованными Государствами-участниками двусторонних соглашений или договоренностей, направление сотрудников по связям;
 - f) обмен информацией и координацию административных и других мер, принимаемых в надлежащих случаях с целью заблаговременного выявления преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией.
2. Для целей практического применения настоящей Конвенции Государства-участники рассматривают возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей о непосредственном сотрудничестве между их правоохранительными органами, а в тех случаях, когда такие соглашения или договоренности уже имеются,

их изменения. В отсутствие таких соглашений или договоренностей между заинтересованными Государствами-участниками Государства-участники могут рассматривать настоящую Конвенцию в качестве основы для взаимного сотрудничества между правоохранительными органами в отношении преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией. В надлежащих случаях Государства-участники в полной мере используют соглашения или договоренности, в том числе механизмы международных или региональных организаций, для расширения сотрудничества между своими правоохранительными органами.

3. Государства-участники стремятся сотрудничать, в пределах своих возможностей, с целью противодействия охватываемым настоящей Конвенцией преступлениям, совершаемым с использованием современных технологий.

Статья 49. Совместные расследования

Государства-участники рассматривают возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей, в силу которых в связи с делами, являющимися предметом расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства в одном или нескольких государствах, заинтересованные компетентные органы могут создавать органы по проведению совместных расследований. В отсутствие таких соглашений или договоренностей совместные расследования могут проводиться по соглашению в каждом отдельном случае. Соответствующие Государства-участники обеспечивают полное уважение суверенитета Государства-участника, на территории которого должно быть проведено такое расследование.

Статья 50. Специальные методы расследования

1. В целях эффективной борьбы с коррупцией каждое Государство-участник, в той мере, в какой это допускается основными принципами его внутренней правовой системы, и на условиях, установленных его внутренним законодательством, принимает, в пределах своих возможностей, такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы разрешить надлежащее использование его компетентными органами контролируемых поставок и в тех случаях, когда оно считает это уместным, использование других специальных методов расследования, таких как электронное наблюдение или другие формы наблюдения, а также агентурные операции, на своей территории, а также с тем чтобы доказательства, собранные с помощью таких методов, допускались в суде.
2. Для цели расследования преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией, Государства-участники поощряются к заключению, при необходимости, соответствующих двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей для использования таких специальных методов расследования в контексте сотрудничества на международном уровне. Такие соглашения или договоренности заключаются и осуществляются при полном соблюдении принципа суверенного равенства государств и реализуются в строгом соответствии с условиями этих соглашений или договоренностей.

3. В отсутствие соглашения или договоренности, указанных в пункте 2 настоящей статьи, решения об использовании таких специальных методов расследования на международном уровне принимаются в каждом отдельном случае и могут, при необходимости, учитывать финансовые договоренности и взаимопонимания в отношении осуществления юрисдикции заинтересованными Государствами-участниками.
4. Решения об использовании контролируемых поставок на международном уровне могут, с согласия заинтересованных Государств-участников, включать такие методы, как перехват грузов или средств и оставление их нетронутыми или их изъятие или замена, полностью или частично.

ГЛАВА V. МЕРЫ ПО ВОЗВРАЩЕНИЮ АКТИВОВ

Статья 51. Общее положение

Возвращение активов согласно настоящей главе представляет собой основополагающий принцип настоящей Конвенции, и Государства-участники самым широким образом сотрудничают друг с другом и предоставляют друг другу помощь в этом отношении.

Статья 52. Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений

1. Без ущерба для статьи 14 настоящей Конвенции каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут потребоваться, в соответствии с его внутренним законодательством, с тем чтобы потребовать от финансовых учреждений, на которые распространяется его юрисдикция, проверять личность клиентов, принимать разумные меры для установления личности собственников – бенефициаров средств, депонированных на счетах с большим объемом средств, и осуществлять более жесткие меры контроля в отношении счетов, которые пытаются открыть или которые ведутся лицами, обладающими или обладавшими значительными публичными полномочиями, членами их семей и тесно связанными с ними партнерами или от имени любых вышеперечисленных лиц. Такие более жесткие меры контроля в разумной степени призваны выявлять подозрительные операции для целей представления информации о них компетентным органам, и они не должны толковаться как препятствующие или запрещающие финансовым учреждениям вести дела с любым законным клиентом.
2. С целью содействия осуществлению мер, предусмотренных в пункте 1 настоящей статьи, каждое Государство-участник, в соответствии со своим внутренним законодательством и руководствуясь соответствующими инициативами региональных, межрегиональных и многосторонних организаций по противодействию отмыванию денежных средств:
 - а) издает рекомендательные указания применительно к тем категориям физических или юридических лиц, в отношении счетов которых от финансовых учреждений, на которые распространяется его юрисдикция, будет ожидать применения более жестких мер

контроля, к видам счетов и операций, которым следует уделять особое внимание, и к надлежащим мерам по открытию и ведению счетов, а также ведению отчетности по счетам, которые следует принять в отношении таких счетов; и

б) в надлежащих случаях уведомляет финансовые учреждения, на которые распространяется его юрисдикция, по просьбе другого Государства-участника или по своей собственной инициативе, о личности конкретных физических или юридических лиц, в отношении счетов которых от таких учреждений будет ожидать применение более жестких мер контроля, в дополнение к тем лицам, личности которых финансовые учреждения могут установить в ином порядке.

3. В контексте пункта 2 а настоящей статьи каждое Государство-участник осуществляет меры для обеспечения того, чтобы его финансовые учреждения сохраняли, в течение надлежащего срока, должную отчетность о счетах и операциях, к которым причастны лица, упомянутые в пункте 1 настоящей статьи, в которую должна включаться, как минимум, информация, касающаяся личности клиента, а также, насколько это возможно, собственника-бенефициара.
4. С целью предупреждения и выявления переводов доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, каждое Государство-участник осуществляет надлежащие и действенные меры для предупреждения, при помощи своих регулирующих и надзорных органов, учреждения банков, которые не имеют физического присутствия и которые не аффилированы с какой-либо регулируемой финансовой группой. Кроме того, Государства-участники могут рассмотреть возможность установления по отношению к своим финансовым учреждениям требования отказываться вступать в корреспондентские банковские отношения с такими учреждениями или продолжать такие отношения, а также остерегаться устанавливать отношения с иностранными финансовыми учреждениями, разрешающими использование счетов в них банками, которые не имеют физического присутствия или которые не аффилированы с какой-либо регулируемой финансовой группой.
5. Каждое Государство-участник рассматривает возможность создания, в соответствии со своим внутренним законодательством, эффективных систем, предусматривающих раскрытие финансовой информации относительно соответствующих публичных должностных лиц, и устанавливает надлежащие санкции за несоблюдение этих требований. Каждое Государство-участник также рассматривает возможность принятия таких мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам осуществлять обмен такой информацией с компетентными органами в других Государствах-участниках, когда это необходимо для расследования, заявления прав и принятия мер по возвращению доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.
6. Каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких мер, какие могут потребоваться, в соответствии с его внутренним законодательством, с тем чтобы установить для соответствующих публичных должностных лиц, имеющих интерес или

право подписи, или другое уполномочие в отношении какого-либо финансового счета в какой-либо иностранной стране, требование сообщать об этом надлежащим органам и вести надлежащую отчетность, касающуюся таких счетов. Такие меры также предусматривают применение надлежащих санкций за невыполнение этих требований.

Статья 53. Меры для непосредственного возвращения имущества

Каждое Государство-участник, в соответствии со своим внутренним законодательством:

- а) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы разрешить другому Государству-участнику предъявлять в свои суды гражданские иски об установлении правового титула или права собственности на имущество, приобретенное в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;
- б) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим судам предписывать тем лицам, которые совершили преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, выплату компенсации или возмещения убытков другому Государству-участнику, которому был причинен ущерб в результате совершения таких преступлений; и
- с) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим судам или компетентным органам при вынесении решений о конфискации признавать требования другого Государства-участника как законного собственника имущества, приобретенного в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 54. Механизмы изъятия имущества посредством международного сотрудничества в деле конфискации

1. Каждое Государство-участник в целях предоставления взаимной правовой помощи согласно статье 55 настоящей Конвенции в отношении имущества, приобретенного в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, или использованного при совершении таких преступлений, в соответствии со своим внутренним законодательством:
 - а) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам приводить в исполнение постановления о конфискации, вынесенные судами другого Государства-участника;
 - б) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам, в пределах их юрисдикции, выносить постановления о конфискации такого имущества иностранного происхождения при вынесении судебного решения в связи с преступлениями отмывания денежных средств или такими другими преступлениями, которые могут подпадать под его юрисдикцию, или при использовании других процедур, разрешенных его внутренним законодательством; и

- с) рассматривает вопрос о принятии таких мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы создать возможность для конфискации такого имущества без вынесения приговора в рамках уголовного производства по делам, когда преступник не может быть подвергнут преследованию по причине смерти, укрывательства или отсутствия или в других соответствующих случаях.
2. Каждое Государство-участник в целях предоставления взаимной правовой помощи по просьбе, направленной согласно пункту 2 статьи 55 настоящей Конвенции, в соответствии со своим внутренним законодательством:
- а) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам замораживать или налагать арест на имущество согласно постановлению о замораживании или аресте, которое вынесено судом или компетентным органом запрашивающего Государства-участника и в котором излагаются разумные основания, позволяющие запрашиваемому Государству-участнику полагать, что существуют достаточные мотивы для принятия таких мер и что в отношении этого имущества будет в конечном итоге вынесено постановление о конфискации для целей пункта 1 а настоящей статьи;
- б) принимает такие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам замораживать или налагать арест на имущество по просьбе, в которой излагаются разумные основания, позволяющие запрашиваемому Государству-участнику полагать, что существуют достаточные мотивы для принятия таких мер и что в отношении этого имущества будет в конечном итоге вынесено постановление о конфискации для целей пункта 1 а настоящей статьи; и
- с) рассматривает вопрос о принятии дополнительных мер, с тем чтобы позволить своим компетентным органам сохранять имущество для целей конфискации, например, на основании иностранного постановления об аресте или предъявления уголовного обвинения в связи с приобретением подобного имущества.

Статья 55. Международное сотрудничество в целях конфискации

1. Государство-участник, получившее от другого Государства-участника, под юрисдикцию которого подпадает какое-либо преступление, признанное таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, просьбу о конфискации упомянутых в пункте 1 статьи 31 настоящей Конвенции доходов от преступлений, имущества, оборудования или других средств совершения преступлений, находящихся на его территории, в максимальной степени, возможной в рамках его внутренней правовой системы:
- а) направляет эту просьбу своим компетентным органам с целью получения постановления о конфискации и, в случае вынесения такого постановления, приводит его в исполнение; или
- б) направляет своим компетентным органам постановление о конфискации, вынесенное судом на территории запрашивающего Государства-участника в соответствии с пунктом 1 статьи 31 и пунктом 1 а статьи 54 настоящей Конвенции, с целью его исполнения в том объеме,

- который указан в просьбе, и в той мере, в какой оно относится к находящимся на территории запрашиваемого Государства-участника доходам от преступлений, имуществу, оборудованию или другим средствам совершения преступлений, упомянутым в пункте 1 статьи 31.
2. По получении просьбы, направленной другим Государством-участником, под юрисдикцию которого подпадает какое-либо преступление, признанное таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, запрашиваемое Государство-участник принимает меры для выявления, отслеживания, замораживания или ареста доходов от преступлений, имущества, оборудования или других средств совершения преступлений, упомянутых в пункте 1 статьи 31 настоящей Конвенции, с целью последующей конфискации, постановление о которой выносится либо запрашивающим Государством-участником, либо, в соответствии с просьбой согласно пункту 1 настоящей статьи, запрашиваемым Государством-участником.
 3. Положения статьи 46 настоящей Конвенции применяются, *mutatis mutandis*, к настоящей статье. В дополнение к информации, указанной в пункте 15 статьи 46, в просьбах, направленных на основании настоящей статьи, содержатся:
 - а) применительно к просьбе, предусмотренной в пункте 1 а настоящей статьи, – описание имущества, подлежащего конфискации, в том числе, насколько это возможно, сведения о местонахождении и, если это уместно, оценочная стоимость имущества и заявление с изложением фактов, на которые ссылается запрашивающее Государство-участник и которые достаточны для того, чтобы запрашиваемое Государство-участник могло принять меры для вынесения постановления согласно своему внутреннему законодательству;
 - б) применительно к просьбе, предусмотренной в пункте 1 б настоящей статьи, – выданная запрашивающим Государством-участником юридически допустимая копия постановления о конфискации, на котором основывается просьба, заявление с изложением фактов и информация в отношении объема запрашиваемого исполнения постановления, заявление, в котором указываются меры, принятые запрашивающим Государством-участником для направления надлежащего уведомления добросовестным третьим сторонам и обеспечения соблюдения надлежащих правовых процедур, и заявление о том, что постановление о конфискации является окончательным;
 - с) применительно к просьбе, предусмотренной в пункте 2 настоящей статьи, – заявление с изложением фактов, на которые ссылается запрашивающее Государство-участник, и описание запрашиваемых мер, а также, если она имеется, юридически допустимая копия постановления, на котором основывается просьба.
 4. Решения или меры, предусмотренные в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, принимаются запрашиваемым Государством-участником в соответствии с положениями его внутреннего законодательства и его процессуальными нормами или любыми двусторонними или многосторонними соглашениями или договоренностями, которыми оно может быть связано в отношениях с запрашивающим Государством-участником, и при условии их соблюдения.

5. Каждое Государство-участник представляет Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций тексты своих законов и правил, обеспечивающих осуществление положений настоящей статьи, а также тексты любых последующих изменений к таким законам и правилам или их описание.
6. Если Государство-участник пожелает обусловить принятие мер, упомянутых в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, наличием соответствующего договора, то это Государство-участник рассматривает настоящую Конвенцию в качестве необходимой и достаточной договорно-правовой основы.
7. В сотрудничестве согласно настоящей статье может быть также отказано или же обеспечительные меры могут быть сняты, если запрашиваемое Государство-участник не получает своевременно достаточных доказательств или если имущество имеет минимальную стоимость.
8. До снятия любой обеспечительной меры, принятой в соответствии с настоящей статьей, запрашиваемое Государство-участник, когда это возможно, предоставляет запрашивающему Государству-участнику возможность изложить свои мотивы в пользу продолжения осуществления такой меры.
9. Положения настоящей статьи не толкуются таким образом, чтобы наносился ущерб правам добросовестных третьих сторон.

Статья 56. Специальное сотрудничество

Без ущерба для своего внутреннего законодательства каждое Государство-участник стремится принимать меры, позволяющие ему препровождать, без ущерба для его собственного расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, информацию о доходах от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, другому Государству-участнику без предварительной просьбы, когда оно считает, что раскрытие такой информации может способствовать получающему ее Государству-участнику в возбуждении или проведении расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства или может привести к направлению этим Государством-участником просьбы в соответствии с настоящей главой Конвенции.

Статья 57. Возвращение активов и распоряжение ими

1. Имуществом, конфискованным Государством-участником на основании статьи 31 или статьи 55 настоящей Конвенции, распоряжается, включая возвращение такого имущества его предыдущим законным собственникам, согласно пункту 3 настоящей статьи, это Государство-участник в соответствии с положениями настоящей Конвенции и своим внутренним законодательством.
2. Каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы позволить своим компетентным органам воз-

вращать конфискованное имущество, когда они действуют по просьбе, направленной другим Государством-участником, в соответствии с настоящей Конвенцией, с учетом прав добросовестных третьих сторон.

3. В соответствии со статьями 46 и 55 настоящей Конвенции и пунктами 1 и 2 настоящей статьи запрашиваемое Государство-участник:
 - а) в случае хищения публичных средств или отмыwania похищенных публичных средств, как об этом говорится в статьях 17 и 23 настоящей Конвенции, если конфискация была произведена в соответствии со статьей 55 и на основании окончательного судебного решения, вынесенного в запрашивающем Государстве-участнике, причем это требование может быть снято запрашиваемым Государством-участником, – возвращает конфискованное имущество запрашивающему Государству-участнику;
 - б) в случае доходов от любого другого преступления, охватываемого настоящей Конвенцией, если конфискация была произведена в соответствии со статьей 55 настоящей Конвенции и на основании окончательного судебного решения, вынесенного в запрашивающем Государстве-участнике, причем это требование может быть снято запрашиваемым Государством-участником, – возвращает конфискованное имущество запрашивающему Государству-участнику, если запрашивающее Государство-участник разумно доказывает запрашиваемому Государству-участнику свое существовавшее ранее право собственности на такое конфискованное имущество или если запрашиваемое Государство-участник признает ущерб, причиненный запрашивающему Государству-участнику, в качестве основания для возвращения конфискованного имущества;
 - с) во всех других случаях в первоочередном порядке рассматривает вопрос о возвращении конфискованного имущества запрашивающему Государству-участнику, возвращении такого имущества его предыдущим законным собственникам или выплате компенсации потерпевшим от преступления.
4. В надлежащих случаях, если только Государства-участники не примут иного решения, запрашиваемое Государство-участник может вычесть разумные расходы, понесенные в ходе расследования, уголовного преследования или судебного разбирательства, которые привели к возвращению конфискованного имущества или распоряжению им согласно настоящей статье.
5. В надлежащих случаях Государства-участники могут также особо рассмотреть возможность заключения в каждом отдельном случае соглашений или взаимоприемлемых договоренностей относительно окончательного распоряжения конфискованным имуществом.

Статья 58. Подразделения для сбора оперативной финансовой информации

Государства-участники сотрудничают друг с другом в целях предупреждения перевода доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и борьбы с ним, а также содействия использованию путей и способов изъятия таких доходов и, в этих целях, рассматривают вопрос о создании подразделения для сбора оперативной фи-

нансовой информации, которое будет нести ответственность за получение, анализ и направление компетентным органам сообщений о подозрительных финансовых операциях.

Статья 59. Двусторонние и многосторонние соглашения и договоренности

Государства-участники рассматривают возможность заключения двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей для повышения эффективности международного сотрудничества, осуществляемого согласно настоящей главе Конвенции.

ГЛАВА VI. ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ И ОБМЕН ИНФОРМАЦИЕЙ

Статья 60. Подготовка кадров и техническая помощь

1. Каждое Государство-участник, насколько это необходимо, разрабатывает, осуществляет или совершенствует конкретные программы подготовки своего персонала, несущего ответственность за предупреждение коррупции и борьбу с ней. Такие программы подготовки кадров могут затрагивать, среди прочего, следующие области:
 - a) эффективные меры по предупреждению, выявлению и расследованию коррупционных деяний, а также наказанию за них и борьбе с ними, включая использование методов сбора доказательств и расследования;
 - b) создание потенциала в области разработки и планирования стратегической политики противодействия коррупции;
 - c) подготовку сотрудников компетентных органов по вопросам составления просьб о взаимной правовой помощи, удовлетворяющих требованиям настоящей Конвенции;
 - d) оценку и укрепление учреждений, управления публичной службой и управления публичными финансами, в том числе публичными закупками, и частного сектора;
 - e) предупреждение перевода доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, а также изъятие таких доходов;
 - f) выявление и приостановление операций по переводу доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;
 - g) отслеживание перемещения доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, и методов, используемых для перевода, сокрытия или утаивания таких доходов;
 - h) надлежащие и действенные правовые и административные механизмы и методы, способствующие изъятию доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией;
 - i) методы, используемые в защите потерпевших и свидетелей, которые сотрудничают с судебными органами; и
 - j) подготовку сотрудников по вопросам, касающимся национальных и международных правил, и изучение языков.

2. Государства-участники, с учетом своих возможностей, рассматривают вопрос о предоставлении друг другу самой широкой технической помощи, особенно в интересах развивающихся стран, в связи с их соответствующими планами и программами по борьбе с коррупцией, включая материальную поддержку и подготовку кадров в областях, указанных в пункте 1 настоящей статьи, а также подготовку кадров и оказание помощи и взаимный обмен соответствующим опытом и специальными знаниями, что будет способствовать международному сотрудничеству между Государствами-участниками по вопросам выдачи и взаимной правовой помощи.
3. Государства-участники активизируют, насколько это необходимо, усилия, направленные на максимальное повышение эффективности практических и учебных мероприятий в международных и региональных организациях и в рамках соответствующих двусторонних и многосторонних соглашений или договоренностей.
4. Государства-участники рассматривают возможность оказания друг другу содействия, по просьбе, в проведении оценок, исследований и разработок, касающихся видов, причин, последствий и издержек коррупции в своих соответствующих странах, с целью разработки, с участием компетентных органов и общества, стратегий и планов действий по борьбе с коррупцией.
5. Для содействия изъятию доходов от преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, Государства-участники могут сотрудничать в предоставлении друг другу имен экспертов, которые могут оказывать помощь в достижении этой цели.
6. Государства-участники рассматривают возможность использования субрегиональных, региональных и международных конференций и семинаров для содействия сотрудничеству и технической помощи и стимулирования обсуждения проблем, представляющих взаимный интерес, в том числе особых проблем и потребностей развивающихся стран и стран с переходной экономикой.
7. Государства-участники рассматривают возможность создания добровольных механизмов с целью оказания финансового содействия усилиям развивающихся стран и стран с переходной экономикой по применению настоящей Конвенции посредством осуществления программ и проектов в области технической помощи.
8. Каждое Государство-участник рассматривает возможность внесения добровольных взносов на нужды Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности с целью содействия через Управление реализации программ и проектов в развивающихся странах для осуществления настоящей Конвенции.

Статья 61. Сбор и анализ информации о коррупции и обмен такой информацией

1. Каждое Государство-участник рассматривает возможность проведения, в консультации с экспертами, анализа тенденций в области коррупции на своей территории, а также условий, в которых совершаются коррупционные правонарушения.

2. Государства-участники, с целью разработки, насколько это возможно, общих определений, стандартов и методологий, рассматривают возможность расширения статистических данных, аналитических знаний относительно коррупции и информации, в том числе об оптимальных видах практики в деле предупреждения коррупции и борьбы с ней, и обмена ими между собой и через посредство международных и региональных организаций.
3. Каждое Государство-участник рассматривает возможность осуществления контроля за своей политикой и практическими мерами по борьбе с коррупцией, а также проведения оценки их эффективности и действенности.

Статья 62. Другие меры: осуществление настоящей Конвенции посредством экономического развития и технической помощи

1. Государства-участники принимают меры, способствующие оптимальному осуществлению настоящей Конвенции, насколько это возможно, посредством международного сотрудничества с учетом негативных последствий коррупции для общества в целом, в том числе для устойчивого развития.
2. Государства-участники, насколько это возможно и в координации друг с другом, а также с международными и региональными организациями, предпринимают конкретные усилия для:
 - a) активизации своего сотрудничества на различных уровнях с развивающимися странами в целях укрепления возможностей этих стран в области предупреждения коррупции и борьбы с ней;
 - b) расширения финансовой и материальной помощи в целях поддержки усилий развивающихся стран по эффективному предупреждению коррупции и борьбе с ней и оказанию им помощи для успешного осуществления настоящей Конвенции;
 - c) оказания технической помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в целях содействия удовлетворению их потребностей в связи с осуществлением настоящей Конвенции. Для этого Государства-участники стремятся вносить на регулярной основе достаточные добровольные взносы на счет, конкретно предназначенный для этой цели в механизме финансирования, созданном Организацией Объединенных Наций. Государства-участники могут также особо рассмотреть, в соответствии со своим внутренним законодательством и положениями настоящей Конвенции, возможность перечисления на вышеупомянутый счет определенной доли денежных средств или соответствующей стоимости доходов от преступлений или имущества, конфискованных в соответствии с положениями настоящей Конвенции;
 - d) поощрения и убеждения других государств и финансовых учреждений, в надлежащих случаях, присоединиться к ним в усилиях, предпринимаемых в соответствии с настоящей статьей, в том числе путем обеспечения для развивающихся стран большего объема программ подготовки кадров и современного оборудования, с тем чтобы помочь им в достижении целей настоящей Конвенции.

3. Насколько это возможно, эти меры не наносят ущерба существующим обязательствам в отношении иностранной помощи или другим договоренностям о финансовом сотрудничестве на двустороннем, региональном или международном уровне.
4. Государства-участники могут заключать двусторонние или многосторонние соглашения или договоренности о материально-технической помощи, принимая во внимание финансовые договоренности, необходимые для обеспечения эффективности международного сотрудничества, предусмотренного настоящей Конвенцией, а также для предупреждения и выявления коррупции и борьбы с ней.

ГЛАВА VII. МЕХАНИЗМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

Статья 63. Конференция Государств-участников Конвенции

1. Настоящим учреждается Конференция Государств-участников Конвенции в целях расширения возможностей Государств-участников и сотрудничества между ними для достижения целей, установленных в настоящей Конвенции, а также содействия осуществлению настоящей Конвенции и проведения обзора хода ее осуществления.
2. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций созывает Конференцию Государств-участников не позднее, чем через один год после вступления в силу настоящей Конвенции. Впоследствии в соответствии с правилами процедуры, принятыми Конференцией Государств-участников, проводятся очередные совещания Конференции.
3. Конференция Государств-участников принимает правила процедуры и правила, регулирующие осуществление видов деятельности, указанных в настоящей статье, в том числе правила, касающиеся допуска и участия наблюдателей и оплаты расходов, понесенных при осуществлении этих видов деятельности.
4. Конференция Государств-участников согласовывает виды деятельности, процедуры и методы работы для достижения целей, изложенных в пункте 1 настоящей статьи, включая:
 - a) содействие деятельности Государств-участников согласно статьям 60 и 62 и главам II–V настоящей Конвенции, в том числе путем поощрения мобилизации добровольных взносов;
 - b) содействие обмену между Государствами-участниками информацией о формах коррупции и тенденциях в этой области, а также об успешных методах предупреждения коррупции, борьбы с ней и возвращения доходов от преступлений посредством, среди прочего, опубликования соответствующей информации, упомянутой в настоящей статье;
 - c) сотрудничество с соответствующими международными и региональными организациями и механизмами, а также неправительственными организациями;
 - d) надлежащее использование соответствующей информации, подготовленной другими международными и региональными механизмами в целях предупреждения коррупции и борьбы с ней, во избежание излишнего дублирования работы;

- e) периодическое рассмотрение вопроса об осуществлении настоящей Конвенции ее Государствами-участниками;
 - f) вынесение рекомендаций, касающихся совершенствования настоящей Конвенции и ее осуществления;
 - g) учет потребностей Государств-участников в технической помощи в связи с осуществлением настоящей Конвенции и вынесение рекомендаций в отношении любых действий, которые она может считать необходимыми в связи с этим.
5. Для цели пункта 4 настоящей статьи Конференция Государств-участников получает необходимые сведения о мерах, принятых Государствами-участниками в ходе осуществления настоящей Конвенции, и трудностях, с которыми они при этом столкнулись, на основе предоставленной ими информации и через посредство таких дополнительных механизмов проведения обзора, какие могут быть созданы Конференцией Государств-участников.
 6. Каждое Государство-участник представляет Конференции Государств-участников информацию о своих программах, планах и практике, а также о законодательных и административных мерах, направленных на осуществление настоящей Конвенции, как это требуется Конференции Государств-участников. Конференция Государств-участников изучает вопрос о наиболее эффективных путях получения такой информации и принятия на ее основе соответствующих решений, включая, среди прочего, информацию, полученную от Государств-участников и от компетентных международных организаций. Могут быть рассмотрены также материалы, полученные от соответствующих неправительственных организаций, надлежащим образом аккредитованных в соответствии с процедурами, которые будут определены решением Конференции Государств-участников.
 7. Согласно пунктам 4–6 настоящей статьи Конференция Государств-участников, если она сочтет это необходимым, учреждает любой соответствующий механизм или орган для содействия эффективному осуществлению Конвенции.

Статья 64. Секретариат

1. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций обеспечивает необходимое секретариатское обслуживание Конференции Государств-участников Конвенции.
2. Секретариат:
 - a) оказывает Конференции Государств-участников помощь в осуществлении деятельности, о которой говорится в статье 63 настоящей Конвенции, а также организует сессии Конференции Государств-участников и обеспечивает их необходимым обслуживанием;
 - b) по просьбе, оказывает Государствам-участникам помощь в предоставлении информации Конференции Государств-участников, как это предусмотрено в пунктах 5 и 6 статьи 63 настоящей Конвенции; и

с) обеспечивает необходимую координацию с секретариатами других соответствующих международных и региональных организаций.

ГЛАВА VIII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 65. Осуществление Конвенции

1. Каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, необходимые меры, включая законодательные и административные меры, для обеспечения осуществления своих обязательств согласно настоящей Конвенции.
2. Каждое Государство-участник может принимать более строгие или суровые меры, чем меры, предусмотренные настоящей Конвенцией, для предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Статья 66. Урегулирование споров

1. Государства-участники стремятся урегулировать споры относительно толкования или применения настоящей Конвенции путем переговоров.
2. Любой спор между двумя или более Государствами-участниками относительно толкования или применения настоящей Конвенции, который не может быть урегулирован путем переговоров в течение разумного периода времени, передается по просьбе одного из этих Государств-участников на арбитражное разбирательство. Если в течение шести месяцев со дня обращения с просьбой об арбитраже эти Государства-участники не смогут договориться о его организации, любое из этих Государств-участников может передать спор в Международный Суд, обратившись с заявлением в соответствии со Статутом Суда.
3. Каждое Государство-участник может при подписании, ратификации, принятии или утверждении настоящей Конвенции или при присоединении к ней заявить о том, что оно не считает себя связанным положениями пункта 2 настоящей статьи. Другие Государства-участники не связаны положениями пункта 2 настоящей статьи в отношении любого Государства-участника, сделавшего такую оговорку.
4. Государство-участник, сделавшее оговорку в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи, может в любое время снять эту оговорку путем направления уведомления Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

Статья 67. Подписание, ратификация, принятие, утверждение и присоединение

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания всеми государствами с 9 по 11 декабря 2003 года в Мериде, Мексика, а затем в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке до 9 декабря 2005 года.
2. Настоящая Конвенция также открыта для подписания региональными организациями экономической интеграции при условии, что по меньшей мере одно из государств – членом такой организации подписало настоящую Конвенцию в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи.

3. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или утверждению. Ратификационные грамоты или документы о принятии или утверждении сдаются на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций. Региональная организация экономической интеграции может сдать на хранение свою ратификационную грамоту или документ о принятии или утверждении, если по меньшей мере одно из ее государств-членов поступило таким же образом. В этой ратификационной грамоте или в документе о принятии или утверждении такая организация заявляет о сфере своей компетенции в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией. Такая организация также сообщает депозитарию о любом соответствующем изменении сферы своей компетенции.
4. Настоящая Конвенция открыта для присоединения любого государства или любой региональной организации экономической интеграции, по меньшей мере одно из государств-членов которой является Участником настоящей Конвенции. Документы о присоединении сдаются на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций. При присоединении региональная организация экономической интеграции заявляет о сфере своей компетенции в отношении вопросов, регулируемых настоящей Конвенцией. Такая организация также сообщает депозитарию о любом соответствующем изменении сферы своей компетенции.

Статья 68. Вступление в силу

1. Настоящая Конвенция вступает в силу на девяностый день после даты сдачи на хранение тридцатой ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении. Для цели настоящего пункта любая такая грамота или документ, сданные на хранение региональной организацией экономической интеграции, не рассматриваются в качестве дополнительных к грамотам или документам, сданным на хранение государствами – членами такой организации.
2. Для каждого государства или региональной организации экономической интеграции, которые ратифицируют, принимают или утверждают настоящую Конвенцию или присоединяются к ней после сдачи на хранение тридцатой ратификационной грамоты или документа о таком действии, настоящая Конвенция вступает в силу на тридцатый день после даты сдачи на хранение таким государством или организацией соответствующей грамоты или документа или в дату вступления настоящей Конвенции в силу в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи в зависимости от того, что наступает позднее.

Статья 69. Поправки

1. По истечении пяти лет после вступления в силу настоящей Конвенции Государство-участник может предложить поправку и направить ее Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций, который затем препровождает предлагаемую поправку Государствам-участникам и Конференции Государств-участников Конвенции

в целях рассмотрения этого предложения и принятия решения по нему. Конференция Государств-участников прилагает все усилия для достижения консенсуса в отношении каждой поправки. Если все усилия по достижению консенсуса были исчерпаны и согласие не было достигнуто, то, в качестве крайней меры, для принятия поправки требуется большинство в две трети голосов Государств-участников, присутствующих и участвующих в голосовании на заседании Конференции Государств-участников.

2. В вопросах, входящих в сферу их компетенции, региональные организации экономической интеграции осуществляют свое право голоса согласно настоящей статье, располагая числом голосов, равным числу их государств-членов, являющихся Участниками настоящей Конвенции. Такие организации не осуществляют свое право голоса, если их государства-члены осуществляют свое право голоса, и наоборот.
3. Поправка, принятая в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, подлежит ратификации, принятию или утверждению Государствами-участниками.
4. Поправка, принятая в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, вступает в силу в отношении Государства-участника через девяносто дней после даты сдачи им на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций ратификационной грамоты или документа о принятии или утверждении такой поправки.
5. Когда поправка вступает в силу, она становится обязательной для тех Государств-участников, которые выразили согласие быть связанными ею. Другие Государства-участники продолжают быть связанными положениями настоящей Конвенции и любыми поправками, ратифицированными, принятыми или утвержденными ими ранее.

Статья 70. Денонсация

1. Государство-участник может денонсировать настоящую Конвенцию путем направления письменного уведомления Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций. Такая денонсация вступает в силу по истечении одного года после даты получения уведомления Генеральным секретарем.
2. Региональная организация экономической интеграции перестает быть Участником настоящей Конвенции, когда все ее государства-члены денонсировали настоящую Конвенцию.

Статья 71. Депозитарий и языки

1. Депозитарием настоящей Конвенции назначается Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций.
2. Подлинник настоящей Конвенции, английский, арабский, испанский, китайский, русский и французский тексты которой являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО нижеподписавшиеся полномочные представители, должным образом уполномоченные на то своими правительствами, подписали настоящую Конвенцию.

СОВЕТ ЕВРОПЫ

Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию

Страсбург, 4.XI.1999

ПРЕАМБУЛА

Государства-члены Совета Европы, другие государства и Европейское сообщество, подписавшие настоящую Конвенцию,

- учитывая, что целью Совета Европы является достижение большего единства между его членами;
- осознавая важность укрепления международного сотрудничества в борьбе с коррупцией;
- подчеркивая, что коррупция представляет серьезную угрозу верховенству закона, демократии и прав человека, справедливости и социальной справедливости, затрудняет экономическое развитие и угрожает надлежащему и справедливому функционированию рыночной экономики;
- осознавая вредные финансовые последствия коррупции для частных лиц, компаний и государств, а также международных организаций;
- будучи убеждены в важности для гражданского права внести свой вклад в борьбу с коррупцией, в частности позволяя лицам, понесшим ущерб, получить справедливую компенсацию;
- ссылаясь на выводы и резолюции 19-й (Мальта, 1994), 21 (Чехия, 1997) и 22 (Молдова, 1999), Конференции европейских министров юстиции;
- принимая во внимание Программу действий по борьбе с коррупцией, принятую Комитетом Министров в ноябре 1996 года;
- учитывая также технико-экономическое обоснование разработки конвенции о гражданско-правовых компенсациях за ущерб в результате актов коррупции, утвержденной Комитетом министров в феврале 1997 года;
- принимая во внимание Резолюцию (97) 24 о 20 Руководящих принципов борьбы с коррупцией, принятую Комитетом Министров в ноябре 1997 года, на своем 101-й сессии, с Резолюцией (98) 7, санкционирующую принятие частичного расширенного соглашения и создания «Группы государств против коррупции (ГРЕКО)», принятой Комитетом Министров в мае 1998 года на своем 102-й сессии, и Резолюцию (99) 5 о создании ГРЕКО, принятую 1 мая 1999 года;

- ссылаясь на Заключительной декларации и Плана действий, принятых главами государств и правительств государств-членов Совета Европы на своей второй встрече в Страсбурге в октябре 1997 года

Договорились о нижеследующем:

ГЛАВА I. МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Статья 1. Цель

Каждая Сторона предусматривает в своем национальном законодательстве эффективные средства правовой защиты для лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции, позволяющие им защищать свои права и интересы, в том числе возможность получения компенсации за ущерб.

Статья 2. Определение коррупции

Для целей настоящей Конвенции «коррупция» означает просьбу, предложение, дачу или принятие, прямо или косвенно, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки, неправомерного преимущества или обещания такового.

Статья 3. Компенсация за ущерб,

1. Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем законодательстве возможность лицам, понесшим ущерб в результате коррупции, имеют право подать иск с целью получения полной компенсации такого ущерба.
2. Такая компенсация может охватывать материальный ущерб, упущенную выгоду и моральный ущерб.

Статья 4. Ответственность

1. Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем законодательстве следующие условия, которые должны выполняться для того, чтобы ущерб, подлежащий возмещению:
 - i) я ответчик совершил или санкционировал акт коррупции или не предпринял разумные шаги для предотвращения акта коррупции;
 - ii) истец понес ущерб, а также
 - ii) существует причинно-следственная связь между актом коррупции и нанесенным ущербом.
2. Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем законодательстве, что, если несколько ответчиков ответственны за ущерб, по той же коррупции, то они несут солидарную и долевую ответственность.

Статья 5. Ответственность государств

Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем законодательстве надлежащие процедуры, позволяющие лицам, понесшим ущерб в результате акта коррупции совершенного ее публичными должностными лицами в осуществлении ими своих функций, требовать компенсацию от государства или, в случае не является государством, от соответствующих властей данной Стороны.

Статья 6. накопительная халатности

Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем законодательстве возможность компенсации должны быть сокращены или отказано с учетом всех обстоятельств, если истец по своей собственной вине способствовал причинению ущерба или его усугублению.

Статья 7. Сроки исковой давности

1. Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем законодательстве разбирательства о взыскании ущерба применяется срок исковой давности не менее трех лет со дня, когда лицу, которому причинен ущерб узнало или должно разумно было известно, что ущерб произошло или что акт коррупции имело место, и личность ответственного лица. Тем не менее, такое разбирательство не должно быть начато после окончания срока исковой давности не менее десяти лет с даты акта коррупции.
2. законодательством Сторон, регулирующее приостановление или перерыв сроков исковой давности, должно в случае необходимости, обратиться в сроки, установленные в пункте 1.

Статья 8. Срок действия контрактов

1. Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем законодательстве любой контракт или положение контракта, предусматривающего коррупции, являются недействительными и аннулируются.
2. Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем законодательстве возможность для всех сторон контракта, чье согласие было нарушено актом коррупции, чтобы иметь возможность обратиться в суд для контракта, который будет объявлен недействительным, несмотря на их право требовать убытков.

Статья 9. Защита работников

Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем законодательстве надлежащую защиту от любых необоснованных санкций для сотрудников, которые имеют достаточные основания подозревать наличие коррупции и добросовестно сообщают о своем подозрении компетентным лицам или органам.

Статья 10. Отчеты и аудит

1. Каждая Сторона в рамках своего внутреннего законодательства, принять необходимые меры для годовых отчетов компаний, которые будут составлены четко и дают достоверное и объективное представление о финансовом положении компании.
2. С целью предупреждения актов коррупции, каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем законодательстве для аудиторов для подтверждения годовой отчетности настоящее и верное представление о финансовом положении компании.

Статья 11. Получение доказательств

Каждая Сторона предусматривает в своем национальном законодательстве эффективные процедуры для получения доказательств в гражданском судопроизводстве, вытекающих из актов коррупции.

Статья 12. Временные меры

Каждая Сторона предусматривает в своем внутреннем законодательстве для суда выносить такие распоряжения, которые необходимы для защиты прав и интересов сторон в ходе гражданского судопроизводства, вытекающих из актов коррупции.

ГЛАВА II. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И КОНТРОЛЬ ЗА ВЫПОЛНЕНИЕМ

Статья 13. Международное сотрудничество

Стороны эффективно сотрудничать в вопросах, касающихся гражданского судопроизводства по делам о коррупции, особенно в отношении вручения документов, получения доказательств за рубежом, юрисдикции, признания и исполнения решений иностранных судов и судебных издержек, в соответствии с положениями соответствующих международных документов о международном сотрудничестве по гражданским и коммерческим вопросам, участниками которых они являются, а также с их внутренним законодательством.

Статья 14. Мониторинг

Группа государств против коррупции (ГРЕКО) осуществляет контроль за выполнением настоящей Конвенции Сторонами.

ГЛАВА III. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 15. Подписание и вступление в силу

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания государствами-членами Совета Европы, не являющимися членами Совета Европы, которые участвовали в ее разработке, и Европейским сообществом.

2. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или утверждению. Документы о ратификации, принятии или утверждении сдаются на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.
3. Настоящая Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трехмесячного срока после даты, когда четырнадцать подписавших ее, заявят о своем согласии быть связанными Конвенцией в соответствии с положениями пункта 1. Любая такая подписавшая сторона, которая не является членом Группы государств против коррупции (ГРЕКО) в момент ратификации, принятия или одобрения, автоматически становится ее членом со дня вступления Конвенции в силу.
4. В отношении любого подписавшего Конвенцию, которое впоследствии выразит свое согласие быть связанным ею, Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трехмесячного срока после даты выражения согласия быть обязательным по Конвенции в соответствии с положениями пункта 1. Любое подписавшее, которая не является членом Группы государств против коррупции (ГРЕКО) в момент ратификации, принятия или одобрения, автоматически становится ее членом со дня вступления в силу Конвенции по отношению к нему.
5. Специфические условия участия Европейского Сообщества в Группе государств против коррупции (ГРЕКО) определяются, по мере необходимости по общему соглашению с Европейским сообществом.

Статья 16. Присоединение к Конвенции

1. После вступления в силу настоящей Конвенции Комитет Министров Совета Европы, проводя консультации со Сторонами Конвенции, может предложить любому государству, не являющемуся членом Совета и не участвовавшему в ее разработке, присоединиться к настоящей Конвенции, по решению, принятому большинством голосов, предусмотренным в статье 20.d. из Устава Совета Европы, и при единодушном голосовании представителей Сторон, имеющих право заседать в Комитете.
2. В отношении любого государства, присоединившегося к ней, Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трехмесячного срока после даты сдачи на хранение документа о присоединении Генеральному секретарю Совета Европы. Любое государство, присоединившееся к настоящей Конвенции, автоматически становится членом ГРЕКО, если он еще не является членом на момент присоединения, с даты вступления в силу Конвенции по отношению к нему.

Статья 17. Оговорки

Никакие оговорки не могут быть сделаны в отношении какого-либо положения настоящей Конвенции.

Статья 18. Применение к территориям

1. Любое государство или Европейское Сообщество может в момент подписания или сдачи на хранение документов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении указать территорию или территории, на которые распространяется действие настоящей Конвенции.
2. Любая Сторона может в любой последующий момент путем заявления на имя Генерального Секретаря Совета Европы распространить применение настоящей Конвенции на любую другую территорию, указанную в декларации. В отношении такой территории Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трехмесячного срока после даты получения такого заявления Генеральным секретарем.
3. Любое заявление, сделанное на основании двух предыдущих пунктов, может в отношении любой территории, указанной в таком заявлении, быть отозвано путем уведомления на имя Генерального секретаря. Отзыв вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трехмесячного срока после даты получения такого уведомления Генеральным секретарем.

Статья 19. Связь с другими конвенциями и соглашениями

1. Настоящая Конвенция не затрагивает прав и обязательств, вытекающих из многосторонних международных конвенций по специальным вопросам.
2. Стороны Конвенции могут заключать двусторонние или многосторонние соглашения друг с другом по вопросам, рассматриваемым в настоящей Конвенции, в целях дополнения или укрепления ее положений или содействия применению закрепленных в ней принципов, или, без ущерба для целей и принципам настоящей Конвенции, выполнять правила по этому вопросу в рамках специальной системы, обязательной в момент открытия для подписания настоящей Конвенции.
3. Если две или более Стороны уже заключили соглашение или договор по вопросу, затронутому в настоящей Конвенции или иным образом оформили свои отношения по этому вопросу, они имеют право применять это соглашение или договор или регулировать эти отношения таким образом, вместо настоящей Конвенции.

Статья 20. Поправки

1. Поправки к настоящей Конвенции могут предлагаться любой Стороной, и сообщаются Генеральным секретарем Совета Европы государствам-членам Совета Европы, не являющихся государствами-членами, которые участвовали в разработке настоящей Конвенции, к Европейскому сообществу, а также любое государство, которое присоединилось

или которому было предложено присоединиться к настоящей Конвенции в соответствии с положениями статьи 16.

2. Любая поправка, предложенная Стороной, доводится до сведения Европейского комитета по правовому сотрудничеству (ЕКПС), который представляет Комитету министров свое заключение относительно предлагаемой поправки.
3. Комитет министров рассматривает предлагаемую поправку и заключение, представленное Европейским комитетом по правовому сотрудничеству (ЕКПС), и после консультаций Сторон Конвенции, которые не являются членами Совета Европы, может принять эту поправку.
4. Текст любой поправки, принятой Комитетом Министров в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи, направляется Сторонам для принятия.
5. Любая поправка, принятая в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи, вступает в силу на тридцатый день после того, как все Стороны сообщат Генеральному секретарю о ее принятии.

Статья 21. Урегулирование споров

1. Европейский комитет по правовому сотрудничеству (ЕКПС) Совета Европы информируется о толковании и применении настоящей Конвенции.
2. В случае возникновения спора между Сторонами относительно толкования или применения настоящей Конвенции они стремятся к урегулированию спора путем переговоров или любыми другими мирными средствами по своему выбору, включая передачу спора на рассмотрение Европейского комитета по правовому сотрудничеству (ЕКПС), в арбитражный суд, решения которого являются обязательными для Сторон, или в Международный Суд, по согласованию между заинтересованными сторонами.

Статья 22. Денонсация

1. Любая Сторона может в любое время денонсировать настоящую Конвенцию путем направления уведомления на имя Генерального Секретаря Совета Европы.
2. Такая денонсация вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трехмесячного срока после даты получения уведомления Генеральным секретарем.

Статья 23. Уведомление

Генеральный секретарь Совета Европы уведомляет Государства-члены Совета и любых других подписавших государств и Сторон настоящей Конвенции, о:

- а) о любом подписании;

- b) сдаче на хранение любого документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении;
- c) о любой дате вступления в силу настоящей Конвенции в соответствии со статьями 15 и 16;
- d) любом другом акте, уведомлении или сообщении, касающемся настоящей Конвенции.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, будучи должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

Совершено в Страсбурге 4 ноября 1999 года на английском и французском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу, в единственном экземпляре, который сдается на хранение в архивы Совета Европы. Генеральный секретарь Совета Европы направляет заверенные копии каждому государству-члену Совета Европы, не являющихся членами, которые участвовали в разработке настоящей Конвенции, Европейское сообщество, а также любому государству, приглашенному присоединиться к ней.

СОВЕТ ЕВРОПЫ

Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию

Страсбург, 27.1.1999

ПРЕАМБУЛА

Государства-члены Совета Европы и другие государства, подписавшие настоящую Конвенцию,

- учитывая, что целью Совета Европы является достижение большего единства между его членами;
- признавая важность укрепления сотрудничества с другими государствами, подписавшими настоящую Конвенцию;
- будучи убеждены в необходимости проведения в первоочередном порядке общую уголовную политику, направленную на защиту общества от коррупции, включая принятие соответствующего законодательства и превентивных мер;
- подчеркивая, что коррупция угрожает верховенству закона, демократии и прав человека, подрывает эффективное правосудие управления, справедливости и социальной, искажает конкуренцию, затрудняет экономическое развитие и угрожает стабильности демократических институтов и моральным устоям общества;
- полагая, что эффективная борьба с коррупцией требует более широкое, оперативное и хорошо отлаженное международное сотрудничество в области уголовного права;
- приветствуя недавние события, которые способствуют дальнейшему международному взаимопониманию и сотрудничеству в борьбе с коррупцией, в том числе действий Организации Объединенных Наций, Всемирного банка, Международного валютного фонда, Всемирной торговой организацией, Организацией американских государств, ОЭСР и Европейского Союза;
- принимая во внимание Программу действий по борьбе с коррупцией, принятую Комитетом министров Совета Европы в ноябре 1996 года в соответствии с рекомендациями 19-й Конференции европейских министров юстиции (Валлетта, 1994 г.);
- напоминая в этой связи важность участия неправительственных организаций, государств-членов в деятельности Совета Европы по борьбе с коррупцией, и приветствуя их ценный вклад в осуществление Программы действий по борьбе с коррупцией;
- напоминая далее, что резолюция № 1, принятой министрами юстиции европейских стран на их 21-й конференции (Прага, 1997), рекомендуется скорейшее осуществление Программы действий по борьбе с коррупцией и, в частности, за скорейшее принятие Конвенции об уголовной ответственности предусматривающий скоординиро-

ванные изобличения коррупционных правонарушений, укреплению сотрудничества в целях уголовного преследования за такие преступления, а также эффективной последующей деятельности механизма, открытого для государств-членов и государств-нечленов на равной основе;

- учитывая, что главы государств и правительств Совета Европы принял решение, по случаю их втором саммите в Страсбурге 10 и 11 октября 1997 года, поиск общих ответов на вызовы, связанные с ростом коррупции и приняты План действий, который в целях содействия сотрудничеству в борьбе с коррупцией, в том числе ее связей с организованной преступностью и отмыванием денег, поручено Комитету Министров, в частности, чтобы обеспечить скорейшее завершение разработки международно-правовых документов в соответствии с программой действий против коррупции;
- учитывая, кроме того, что в Резолюции (97) 24 о 20 Руководящих принципов борьбы с коррупцией, принятой 6 ноября 1997 года Комитетом министров на его 101-й сессии, подчеркивается необходимость быстро завершить разработку международно-правовых документов в соответствии с Программу действий по борьбе с коррупцией;
- в связи с принятием Комитетом министров на его 102-й сессии 4 мая 1998 года, Резолюции (98) 7 разрешающий частичное и расширенное соглашение о создании «Группы государств против коррупции – ГРЕКО», которая направлена на улучшение возможностей ее членов в борьбе с коррупцией путем принятия последующих мер соблюдения своих обязательств в этой области,
договорились о нижеследующем:

ГЛАВА I. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕРМИНОВ

Статья 1. Использование терминов

Для целей настоящей Конвенции:

- а) «публичное должностное лицо» следует понимать со ссылкой на понятие «должностного лица», «государственный служащий», «мэр», «министр» или «судья» в национальном праве государства, в котором данное лицо выполняет такие функции, и как это применяется в уголовном праве;
- б) термин «судья», упомянутый в подпункте выше, включает прокуроров и владельцев судебных должности;
- с) в случае разбирательства, касающегося государственного должностного лица другого государства, Государство, осуществляющее преследование, может применять определение государственного должностного лица лишь постольку, поскольку это определение не противоречит его национальному праву;

- d) «юридическое лицо» означает любое образование, имеющее такой статус в соответствии с применимым национальным законодательством, за исключением государств или других государственных органов в осуществление государственных полномочий, а также для публичных международных организаций.

ГЛАВА II. МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Статья 2. Активный подкуп национальных государственных должностных лиц

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему законодательству, когда они совершаются умышленно, обещание, предложение или предоставление каким-либо лицом, прямо или косвенно, какого-либо неправомерного преимущества любому из ее государственных должностных лиц для самого этого лица или любого иного лица, его или ее действовать или воздержаться от их совершения при осуществлении своих функций.

Статья 3. Пассивный подкуп национальных государственных должностных лиц

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему законодательству, когда они совершаются преднамеренно, запроса или получение кем-либо из ее государственных должностных лиц, прямо или косвенно, любого неправомерного преимущества для себя или себя или для кого-либо еще, или принятие предложения или обещания такого преимущества за совершение или воздержаться от их совершения при осуществлении своих функций.

Статья 4. Подкуп членов национальных публичных собраний

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему внутреннему законодательству деяния, указанные в статьях 2 и 3, когда это касается любого лица, являющегося членом какого-либо национального публичного собрания, осуществляющего законодательные или административные полномочия.

Статья 5. с подкупом иностранных государственных должностных лиц

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему внутреннему законодательству деяния, указанные в статьях 2 и 3, когда это касается государственного должностного лица любого другого государства.

Статья 6. Подкуп членов иностранных государственных собраний

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему внутреннему зако-

нодательству деяния, указанные в статьях 2 и 3, когда это касается любого человека, который состоит ни в каких собрания, осуществляющего законодательные или административные полномочия в любого другого государства.

Статья 7. Активный подкуп в частном секторе

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему законодательству, когда они совершаются умышленно в ходе осуществления коммерческой деятельности, обещание, предложение или предоставление, прямо или косвенно, какого-либо неправомерного преимущества любому лицам, которые руководят или работают в них в любом качестве, частного сектора, для себя или для кого-либо еще, для них действовать, или воздержаться от их совершения в нарушение своих обязанностей.

Статья 8. Пассивный подкуп в частном секторе

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему законодательству, когда они совершаются преднамеренно, в ходе осуществления коммерческой деятельности, запрос или получение, прямо или косвенно, любым лицам, которые руководят или работают и, в любом качестве, частного сектора, какого-либо неправомерного преимущества или обещания этого для себя или для кого-либо еще, или принятие предложения или обещания такого преимущества за совершение или воздержаться от действий в нарушение своих обязанностей.

Статья 9. Подкуп должностных лиц международных организаций

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему внутреннему законодательству деяния, указанные в статьях 2 и 3, когда это касается любого должностного лица или иного нанятого по контракту сотрудника по смыслу положений о персонале, о любой международной или наднациональной организации или органа, которого партия является членом, и любое лицо, независимо от того прикомандированных или нет, выполняя функции, соответствующие тем, выполняемым такими должностными лицами или агентами.

Статья 10. Подкуп членов международных парламентских собраний

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему внутреннему законодательству деяния, указанные в статье 4, когда это касается любого членов парламентских собраний международных или наднациональных организаций, в которых стороной является членом.

Статья 11. Подкуп судей и должностных лиц международных судов

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему внутреннему законодательству деяния, указанные в статьях 2 и 3 с участием какого-либо держателя судебных должности, или должностных лиц любого международного суда, юрисдикцию которого признает партией.

Статья 12. Злоупотребление влиянием в корыстных целях

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему законодательству, когда они совершаются умышленно, обещание, предложение или предоставление, прямо или косвенно, какого-либо неправомерного преимущества любому лицу, которое утверждает или подтверждает, что он или она может оказать неправомерное влияние на принятие решений какого-либо лица, упомянутые в статьях 2, 4, 6 и 9 до 11, за вознаграждение, независимо от неправомерного преимущества для себя или для кого-либо еще, а также как запрос, получение или принятие предложения или обещания такого преимущества, учитывая, что влияние, является ли влияние оказывают или действительно ли предполагается влияние к желаемому результату.

Статья 13. Отмывание денег доходов от коррупционных преступлений

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему внутреннему законодательству деяния, указанные в Конвенции Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации продуктов от преступной деятельности (ETS № 141), статья 6, пункты 1 и 2, на условиях, указанных в нем, когда основное правонарушение состоит из любого из преступлений, признанных таковыми в соответствии со статьями 2 до 12 настоящей Конвенции, при условии, что Сторона не сделала оговорку или заявление в отношении этих преступлений или не рассматривает такие преступления в качестве тяжких для целей своего законодательства с отмыванием денег.

Статья 14. Счет преступлений

Каждая Сторона принимает такие законодательные и другие меры, которые могут оказаться необходимыми для установления в качестве преступлений, подлежащих уголовному или иному наказанию в соответствии с ее внутренним правом следующие действия или бездействия, когда оно совершается умышленно, с целью совершения, сокрытия или утаивания преступлений, указанных в Статье 2 до 12, в той мере, Сторона не сделала оговорку или заявление:

- а) оформление или использование счета-фактуры или любого другого бухгалтерского документа или отчета, содержащего ложную или неполную информацию;
- а) незаконно нерегистрация каких-либо платежей.

Статья 15. участия актов

Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для признания уголовными преступлениями согласно своему внутреннему законодательству пособничество или подстрекательство к совершению какого-либо уголовного преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 16. Иммунитет

Положения настоящей Конвенции применяются без ущерба для положений любого договора, протокола или устава, а также их реализации текстов, что касается лишения иммунитета.

Статья 17. Юрисдикция

1. Каждая Сторона принимает такие законодательные и другие меры, какие могут быть необходимы для установления юрисдикции в отношении уголовных преступлений, признанных таковыми в соответствии со статьями 2 до 14 настоящей Конвенции, когда:
 - a) преступление совершено полностью или частично на ее территории;
 - b) преступник является одним из ее граждан, одним из своих публичных должностных лиц или членом одного из ее национальных публичных собраний;
 - c) преступление замешано одно из ее государственных должностных лиц или членов ее национальных государственных собраний или любое лицо, упомянутое в статьях 9 до 11, которые в то же время один из его граждан.
2. Каждое государство может в момент подписания или сдачи на хранение документов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении путем направления заявления на имя Генерального Секретаря Совета Европы, заявить, что оно оставляет за собой право не применять или применять только в определенных случаях или условиях правила о юрисдикции, изложенных в пунктах 1 В и С настоящей статьи или любой его части.
3. Если Сторона использует право на оговорку, предусмотренное в пункте 2 настоящей статьи, она принимает такие меры, какие могут быть необходимы для установления юрисдикции в отношении уголовных преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, в случаях, когда предполагаемый преступник на его территории и оно не выдает его другой Стороне исключительно по причине его гражданства, после получения просьбы о выдаче.
4. Настоящая Конвенция не исключает любой уголовной юрисдикции, осуществляемой Стороной в соответствии с национальным законодательством.

Статья 18. Ответственность юридических лиц

1. Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут оказаться необходимыми для обеспечения того, чтобы юридические лица могут быть

привлечены к ответственности за уголовные преступления активного взяточничества, торговлю влиянием и отмыwanie денег, установленных в соответствии с настоящей Конвенцией, совершенное для их выгоды любыми физическое лицо, которое действует индивидуально или в составе органа юридического лица, которое занимает лидирующие позиции в рамках юридического лица, на основе:

- Способность выступать представителем юридического лица, или
 - Полномочия принимать решения от имени юридического лица; или
 - Осуществления контрольных функций в рамках юридического лица;
- а также за участие такого физического лица в качестве соучастника или подстрекателя в вышеупомянутых преступлениях.
2. Помимо случаев, уже предусмотренных в пункте 1, каждая Сторона принимает необходимые меры для обеспечения того, чтобы юридическое лицо может быть привлечено к ответственности, когда отсутствие надзора или контроля со стороны физического лица, упомянутое в пункте 1 сделало возможным совершение из уголовных преступлений, упомянутых в пункте 1 в пользу этого юридического лица физическим лицом под его руководством.
 3. Ответственность юридического лица в соответствии с пунктами 1 и 2 не исключает уголовного преследования физических лиц, совершивших, поджигателей, или аксессуаров, уголовные преступления, упомянутые в пункте 1.

Статья 19. Санкции и меры

1. С учетом серьезного характера преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, каждая Сторона предусматривает в отношении этих уголовных преступлений, признанных таковыми в соответствии со статьями 2 до 14, эффективные, соразмерные и сдерживающие санкции и меры, в том числе, когда совершенных физическими лицами, наказание в виде лишения свободы, которые могут повлечь за собой выдачу.
2. Каждая Сторона обеспечивает, чтобы юридические лица несут ответственность в соответствии со статьей 18, пунктами 1 и 2, должно быть, применялись эффективные, соразмерные и сдерживающие уголовные или неуголовных санкций, включая денежные санкции.
3. Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для наделить себя правом конфисковывать или иным образом изымать орудия совершения и доходы от уголовных преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, или имущества, стоимость которого эквивалентна таким доходам.

Статья 20. Специализированные органы

Каждая Сторона принимает такие меры, которые могут оказаться необходимыми для обеспечения того, чтобы лица или организации, специализирующихся на борьбе с коррупцией. Они должны обладать необходимой независимости в соответствии с основополагающими принципами правовой системы Стороны, с тем чтобы они могли выполнять свои функции эффективно и без какого-либо неправомерного давления. Сторона обеспечивает, чтобы сотрудники таких органов проходили надлежащую подготовку и финансовые ресурсы для выполнения своих задач.

Статья 21. Сотрудничество с национальными органами и между

Каждая Сторона принимает такие меры, которые могут оказаться необходимыми для обеспечения того, чтобы государственные органы, а также любое государственное должностное лицо, сотрудничают, в соответствии с национальным законодательством, с теми ее органами, ответственными за расследование и преследование уголовных преступлений:

- a) путем информирования последних по собственной инициативе, если Есть веские основания полагать, что любое из уголовных преступлений, признанных таковыми в соответствии со статьями 2 до 14, было совершено, или
- b) путем предоставления, по запросу, ответственным органам всю необходимую информацию.

Статья 22. Защита сотрудничающих с правосудием, и свидетелей

Каждая Сторона принимает такие меры, какие могут потребоваться для обеспечения эффективной и надлежащей защиты:

- a) тех, кто сообщает об уголовных преступлений, признанных таковыми в соответствии со статьями 2 до 14 или иным образом сотрудничать с расследование или уголовное преследование властей;
- b) свидетелей, дающих показания, касающиеся этих преступлений.

Статья 23. Меры по содействию сбору доказательств и конфискации доходов

1. Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут оказаться необходимыми, включая меры, допускающие использование специальных методов расследования, в соответствии с национальным законодательством, для обеспечения возможностей для содействия сбору доказательств по уголовным преступлениям, признанным таковыми в соответствии со статьей 2 до 14 настоящей Конвенции, и для выявления, отслеживания, замораживания и ареста вещественных доказательств и доходов от коррупции или имущества, стоимость которого соответствует стоимости таких доходов, на которые распространяются меры, изложенные в соответствии с пунктом 3 статьи 19 настоящей Конвенции.
2. Каждая Сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут быть необходимы для уполномочивает свои суды или другие компетентные органы издавать

постановления о банковских, финансовых или коммерческих документов или аресте в целях осуществления действий, указанных в пункте 1 этой статьи.

3. Банковская тайна не может быть препятствием для осуществления мер, предусмотренных в пунктах 1 и 2 настоящей статьи.

ГЛАВА III. КОНТРОЛЬ ЗА ВЫПОЛНЕНИЕМ

Статья 24. Мониторинг

Группа государств против коррупции (ГРЕКО) осуществляет контроль за выполнением настоящей Конвенции Сторонами.

ГЛАВА IV. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Статья 25. Общие принципы и меры международного сотрудничества

1. Стороны будут сотрудничать друг с другом, в соответствии с положениями соответствующих международных документов о международном сотрудничестве по уголовным делам или договоренностями, достигнутыми на основе единообразного или взаимной основе законодательства, и в соответствии с их национальным законодательством, максимально возможной степени в целях расследования и разбирательств, касающихся уголовных преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.
2. При отсутствии международных договоров или договоренностей, упомянутых в пункте 1, в силу для тех Сторон, статьи с 26 по 31 настоящей главы применяются.
3. Статьи 26 по 31 этой главы применяются также там, где они более благоприятны, чем у международных документов или договоренностей, упомянутых в пункте 1.

Статья 26. Взаимная помощь

1. участники оказывают друг другу самую широкую взаимную помощь, оперативно обрабатывать запросы от органов, которые в соответствии с их внутренним законодательством, имеют право проводить расследование или судебное преследование уголовных преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.
2. взаимной правовой помощи в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, может быть отказано, если запрашиваемая Страна считает, что выполнение этой просьбы нанесло бы ущерб ее национальным интересам, государственному суверенитету, национальной безопасности или общественному порядку.
3. Стороны, не может ссылаться на банковскую тайну в качестве основания для отказа в любом сотрудничестве в соответствии с настоящей главой. Где его внутреннее законодательство требует, сторона может потребовать, что запрос на сотрудничество, которое

предполагает отмену банковской тайны, была санкционирована либо судьей или другим судебным органом, включая прокуратуру, любой из этих органов, действующих в связи с уголовными преступлениями.

Статья 27. Выдача

1. уголовных преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, считаются подлежащими включению в качестве преступлений, влекущих выдачу, в любой договор о выдаче, действующим между Сторонами. Стороны обязуются включать такие преступления в качестве преступлений, влекущих выдачу, в любой договор о выдаче, заключаемый между или среди них.
2. Если Сторона, обуславливающая выдачу наличием договора, получает просьбу о выдаче от другого участника, с которым оно не имеет договора о выдаче, оно может рассматривать настоящую Конвенцию в качестве правового основания для выдачи в отношении какого-либо уголовного преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией.
3. участники, не обуславливающие выдачу наличием договора, рассматривают уголовные преступления, признанные таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, в качестве преступлений между собой.
4. Выдача осуществляется в соответствии с условиями, предусмотренными законодательством запрашиваемой Стороны или применимыми договорами о выдаче, включая основания, по которым запрашиваемая Сторона может отказать в выдаче.
5. Если в выдаче для уголовного преступления, признанного таковым в соответствии с настоящей Конвенцией, отказано исключительно на основании гражданства разыскиваемого лица, или потому, что запрашиваемая Сторона считает, что он обладает юрисдикцией в отношении преступления, запрашиваемая Сторона передает дело своим компетентным органам для целей уголовного преследования, если иное не согласовано с запрашивающей Стороны, и докладывает об окончательном решении запрашивающей Стороны в установленном порядке.

Статья 28. Внеплановая информация

Без ущерба для собственного расследования или разбирательства Сторона может без предварительного запроса вперед другой Стороне информацию о фактах, когда он считает, что раскрытие такой информации может способствовать получающему ее участнику в возбуждении или проведении расследований или разбирательств, касающихся уголовных преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, или может привести к просьбе этой Стороны в соответствии с настоящей главой.

Статья 29. Центральный орган

1. Стороны назначают центральный орган или, при необходимости, несколько центральных органов, которые отвечают за отправку и ответов на запросы, сделанные согласно настоящей главе, выполнение таких запросов или передачу их компетенцией для их исполнения.
2. Каждая Сторона в момент подписания или сдачи на хранение документов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении сообщает Генеральному Секретарю Совета Европы наименования и адреса органов, назначенных в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, .

Статья 30. Прямая связь

1. центральные органы поддерживают связь непосредственно друг с другом.
2. В случае крайней необходимости запросы о взаимной помощи или сообщения, связанные, могут направляться непосредственно судебными органами, включая государственных обвинителей, запрашивающей Стороны соответствующим органам запрашиваемой Стороны. В таких случаях копии будут направлены в то же время к центральному органу запрашиваемой Стороны через центральный орган запрашивающей Стороны.
3. Любой запрос или сообщение в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящей статьи, могут быть направлены через Международную организацию уголовной полиции (Интерпол).
4. Если запрос делается в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи, и орган не компетентен рассматривать запрос, он передает этот запрос в компетентный национальный орган и сообщает об этом непосредственно запрашивающей Стороны, что он этого не сделал.
5. Запросы или сообщения, в соответствии с пунктом 2 настоящей статьи, которые не предполагают принятия принудительных мер, могут непосредственно передаваться компетентными органами запрашивающей Стороны компетентным органам запрашиваемой Стороны.
6. Каждое государство может в момент подписания или сдачи на хранение документов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, информируют Генерального Секретаря Совета Европы, что, по соображениям эффективности запросы, направляемые в соответствии с настоящей главой, должны быть адресованы к ее центральным органам.

Статья 31. Информация

Запрашиваемая Сторона незамедлительно информирует об этом запрашивающей Стороны о принятых мерах по запросу в соответствии с настоящей главой и конечный результат

этого действия. Запрашиваемая Сторона также незамедлительно информирует запрашивающую Сторону о любых обстоятельствах, делающих невозможным проведение испрашиваемых мер или, вероятно, со значительной задержкой.

ГЛАВА V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 32. Подписание и вступление в силу

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания государствами-членами Совета Европы и государствами, не являющимися его членами, которые участвовали в ее разработке. Такие государства могут выразить свое согласие быть связанными:
 - a) подписания без оговорки о ратификации, принятии или утверждении;
 - b) подписания с оговоркой о ратификации, принятии или утверждении с последующей ратификацией, принятием или одобрением.
2. Документы о ратификации, принятии или утверждении сдаются на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.
3. Настоящая Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трехмесячного срока после даты, на которую четырнадцатой государств выразят свое согласие быть связанными положениями Конвенции, в соответствии с положениями пункта 1. Любое такое государство, которое не является членом Группы государств против коррупции (ГРЕКО) в момент ратификации, автоматически становится ее членом со дня вступления Конвенции в силу.
4. В отношении любого подписавшего государства, которое впоследствии выражает свое согласие быть связанным ею, Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трехмесячного срока после даты выражения своего согласия на на себя обязательства по Конвенции в соответствии с положениями пункта 1. Любое подписавшее государство, которое не является членом Группы государств против коррупции (ГРЕКО) в момент ратификации, автоматически становится ее членом со дня вступления в силу Конвенции по отношению к нему.

Статья 33. Присоединение к Конвенции

1. После вступления в силу настоящей Конвенции Комитет Министров Совета Европы, после консультаций с договаривающимися государствами Конвенции, может предложить Европейскому сообществу, а также любое государство, не являющееся членом Совета и не участвовавшему в ее разработке, присоединиться к настоящей Конвенции, по решению, принятому большинством голосов, предусмотренным в статье 20d из Устава Совета Европы, и при единодушном голосовании представителей Договаривающихся государств, имеющих право заседать в Комитете министров.

2. В отношении Европейского сообщества и любого государства, присоединившегося к нему в соответствии с пунктом 1 выше, Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трехмесячного срока после даты сдачи на хранение документа о присоединении с Генеральным секретарем Совета Европы. Европейское Сообщество и любое государство, присоединившееся к настоящей Конвенции, автоматически становится членом ГРЕКО, если это не уже есть регистрация на момент присоединения, с даты вступления в силу Конвенции по отношению к нему.

Статья 34. Применение к территориям

1. Любое государство может в момент подписания или сдачи на хранение документов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении указать территорию или территории, на которые распространяется действие настоящей Конвенции.
2. Любая Сторона может в любой последующий момент путем заявления на имя Генерального Секретаря Совета Европы распространить применение настоящей Конвенции на любую другую территорию, указанную в декларации. В отношении такой территории Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трехмесячного срока после даты получения такого заявления Генеральным секретарем.
3. Любое заявление, сделанное на основании двух предыдущих пунктов, может в отношении любой территории, указанной в таком заявлении, быть отозвано путем уведомления на имя Генерального Секретаря Совета Европы. Отзыв вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трехмесячного срока после даты получения такого уведомления Генеральным секретарем.

Статья 35. Связь с другими конвенциями и соглашениями

1. Настоящая Конвенция не затрагивает прав и обязательств, вытекающих из международных многосторонних конвенций по специальным вопросам.
2. Стороны Конвенции могут заключать двусторонние или многосторонние соглашения друг с другом по вопросам, рассматриваемым в настоящей Конвенции, в целях дополнения или укрепления ее положений или содействия применению закрепленных в ней принципов.
3. Если две или более Стороны уже заключили соглашение или договор по вопросу, затронутому в настоящей Конвенции или иным образом оформили свои отношения по этому вопросу, они имеют право применять это соглашение или договор или регулировать эти отношения таким образом, вместо настоящей Конвенции, если это способствует международному сотрудничеству.

Статья 36. Заявления

Любое государство может в момент подписания или сдачи на хранение документов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении заявить, что оно будет

квалифицировать в качестве уголовных преступлений активный и пассивный подкуп иностранных государственных должностных лиц в соответствии со статьей 5, должностных лиц международных организаций в рамках Статьи 9 или судей и должностных лиц международных судов в соответствии со статьей 11, только в той мере, публичное должностное лицо или судья действует или воздерживается от действий в нарушение своих обязанностей.

Статья 37. Оговорки

1. Любое государство может в момент подписания или сдачи на хранение документов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении может сохранить за собой право не квалифицировать как уголовное преступление согласно его внутреннему законодательству, в полностью или частично, поведение, упомянутое в статей 4, 6 до 8, 10 и 12 или пассивный подкуп преступлений, определенных в статье 5.
2. Любое государство может в момент подписания или сдачи на хранение документов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении заявить, что оно использует оговорку, предусмотренную в статье 17, пункт 2.
3. Любое государство может в момент подписания или сдачи на хранение документов о ратификации, принятии, утверждении или присоединении заявить, что оно может отказать во взаимной правовой помощи в соответствии со статьей 26, пункт 1, если запрос касается преступления, которое запрашиваемая Сторона считает политическим преступлением.
4. Ни одно государство не может посредством применения пунктов 1, 2 и 3 настоящей статьи, оговорки по более чем пяти упомянутым в них положениям. Никакие другие оговорки не допускаются. Оговорки однородного характера по статьям 4, 6 и 10 считаются одной оговоркой.

Статья 38. Юридическая сила и пересмотр заявлений и оговорок

1. Заявления, упомянутые в статье 36, и оговорки, упомянутые в статье 37, считаются имеющими юридическую силу в течение трех лет с момента вступления настоящей Конвенции в силу для соответствующего государства. Однако такие заявления и оговорки могут продлеваться на период той же продолжительности.
2. За двенадцать месяцев до истечения срока действия заявления или оговорки Генеральный секретариат Совета Европы уведомляет об этом соответствующее государство. Не позднее чем за три месяца до истечения срока действия соответствующее государство уведомляет Генерального секретаря о том, что оно подтверждает, изменяет или отзывает свое заявление или оговорку. В случае отсутствия уведомления со стороны соответствующего государства Генеральный секретариат информирует это государство о том, что действие заявления или

оговорки считается автоматически продленным на срок шесть месяцев. Непредставление государством уведомления о намерении подтвердить или изменить свое заявление или оговорку до истечения этого срока влечет прекращение действия заявления или оговорки.

3. Если Договаривающаяся Сторона делает заявление или оговорку согласно статьям 36 и 37, то она представляет ГРЕКО, до возобновления их действия или по соответствующей просьбе, разъяснение с изложением обоснования продолжения их действия.

Статья 39. Поправки

1. Поправки к настоящей Конвенции могут быть предложены любой Стороной, и Генеральный секретарь Совета Европы доводит их до сведения государств – членов Совета Европы и каждого государства, не являющегося его членом, которое присоединилось или которому было предложено присоединиться к настоящей Конвенции в соответствии с положениями статьи 33.
2. Любая поправка, предложенная той или иной стороной, доводится до сведения Европейского комитета по уголовным проблемам (ЕКУП), который представляет Комитету министров свое заключение относительно предлагаемой поправки.
3. Комитет министров рассматривает предлагаемую поправку и заключение, представленное ЕКУП, и после консультаций со Сторонами Конвенции, не являющимися членами Совета Европы, может принять эту поправку.
4. Текст любой поправки, принятый Комитетом министров в соответствии с пунктом 3 настоящей Статьи, препровождается Сторонам для принятия.
5. Любая поправка, принятая в соответствии с пунктом 3 настоящей Статьи, вступает в силу на третий день с той даты, когда все Стороны сообщили Генеральному секретарю о ее принятии.

Статья 40. Урегулирование споров

1. Европейский комитет по проблемам преступности Совета Европы информируется о толковании и применении настоящей Конвенции.
2. В случае возникновения спора между Сторонами относительно толкования или применения настоящей Конвенции они стремятся урегулировать этот спор посредством переговоров или любых иных мирных способов по своему выбору, в том числе посредством представления спора на рассмотрение Европейского комитета по проблемам преступности, арбитражного суда, решения которых являются обязательными для Сторон, или на рассмотрение Международного Суда по согласованию между соответствующими Сторонами.

Статья 41. Денонсация

1. Любая Сторона может в любое время денонсировать настоящую Конвенцию посредством представления уведомления на имя Генерального секретаря Совета Европы.
2. Такая денонсация вступает в силу в первый день месяца после истечения трехмесячного периода с даты получения уведомления Генеральным секретарем.

Статья 42. Уведомление

Генеральный секретарь Совета Европы уведомляет государства – члены Совета и любое государство, которое присоединилось к настоящей Конвенции, о:

- a) любом подписании;
- b) сдаче на хранение любой ратификационной грамоты, документа о принятии, одобрении или присоединении;
- c) любой дате вступления в силу настоящей Конвенции в соответствии со статьями 32 и 33;
- d) любом заявлении или оговорке, сделанными в соответствии со статьями 36 или 37;
- e) любом ином действии, уведомлении или сообщении, относящимся к настоящей Конвенции.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

Совершено в Страсбурге 27 января 1999 года на английском и французском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу, в одном экземпляре который сдается на хранение в архив Совета Европы. Генеральный секретарь Совета Европы препровождает заверенные копии каждому государству-члену Совета Европы, государствам, не являющимся его членами, которые принимали участие в разработке настоящей Конвенции, и любому другому государству, которому было предложено присоединиться к ней.

ТРАНСПАРЕНСИ ИНТЕРНЕТШЕЛ

Построение целостности, воспитание добропорядочности и борьба с коррупцией в сфере обороны и безопасности: 20 практических реформ

Автор: Марк Пайман

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО ЛОРДА РОБЕРТСОНА

К большому сожалению многих честных людей, работающих в этой сфере, немало представителей организаций секторов обороны и безопасности известны своим недобропорядочным поведением и коррумпированностью. Во многих странах, как в сфере государственного управления, так и среди промышленного сообщества, подкуп очень часто считается просто обычным инструментом «ведения дел». Но с таким явлением невозможно мириться, поскольку коррупция и организованная преступность представляют огромную угрозу для успешной реализации политики национальной безопасности и, бесспорно, также и политики международной безопасности.

Транспаренси Интернетшел (ТИ) подготовила это новое издание своего пособия на основе отзывов, поступивших после выхода первого издания от правительств государств, вооруженных сил и гражданских организаций. В нем нашла свое отражение практика дальнейшего использования нового подхода Транспаренси Интернетшел, который уже на протяжении трех лет успешно применяется в отношении таких разных стран, как Афганистан, Болгария, Норвегия и Украина, а также предлагаются множество новых идей, касающихся создания и реализации позитивных изменений в сфере обороны и безопасности.

Эта работа открывает новое направление нашей деятельности, которое будет иметь значительное влияние на снижение уровня коррупции. Работая вместе с ТИ с 2006 года, в 2008 году я впервые внедрил комплекс общеевропейских стандартов в сфере борьбы с практикой взяточничества среди предприятий оборонной промышленности. Это был важный первый шаг на этом пути, который показал, что оборонно-промышленное сообщество готово внести свой вклад в борьбу с коррупционной практикой. В 2010 году состоялся трансатлантический форум предприятий оборонной промышленности IFBEC (International Forum for Business Ethical Conduct), посвященный вопросам норм этического поведения в бизнесе, и я с нетерпением жду положительных результатов этих мероприятий.

Однако проблема коррупции касается не только оборонной промышленности. Министерства обороны, силовые ведомства и вооруженные силы должны принять ширококомасштабные меры по построению целостности и воспитанию добропорядочности, которые помогут снизить коррупционный риск и повысить стандарты этического поведения должностных лиц и руководителей всех уровней.

Находясь на посту Генерального секретаря НАТО, я никогда не мирился с коррупцией. Сегодня я с удовлетворением отмечаю прогресс, достигнутый НАТО, которое вместе с ТИ основало новую инициативу под названием «Построение целостности и воспитание добропорядочности» (Building Integrity). Эта инициатива нашла широкую поддержку, а ее масштабы со дня основания значительно возросли. Но впереди перед нами стоят еще много сложных задач.

Все страны, а особенно те, на территории которых недавно проходили военные конфликты, должны уделять серьезное внимание вопросам борьбы с коррупцией, потому что это отвечает их собственным интересам. Это пособие дает хорошую возможность для начала этой работы. Я приглашаю вас прочитать его.

Лорд Робертсон, бывший Генеральный секретарь НАТО
Январь 2011

Цель данного пособия очень проста: оно должно показать должностным лицам, уполномоченным принимать важные решения, каким образом можно достичь существенного прогресса в преодолении коррупции в сфере обороны и безопасности.

Чиновники и руководители высокого ранга объяснили нам, почему их так беспокоит проблема коррупции в военных организациях и силовых структурах. По их собственным словам, потому что:

- коррупция приводит к потере и без того ограниченных ресурсов;
- коррупция снижает уровень боеспособности вооруженных сил;
- коррупция подрывает доверие общества к вооруженным силам и силовым структурам;
- ограниченность доступа к информации об оборонном бюджете делает его желанным объектом злоупотреблений для нечестных политиков, стремящихся к собственному обогащению;
- международные компании не хотят иметь дела с коррумпированными экономикками.

Участники коррупционных схем хорошо понимают, что коррупция может снизить эффективность, а то и вовсе исключить возможность успешной реализации тщательно разработанной политики безопасности, и таким образом свести к нулю эффективность всех проведенных мероприятий и затраченных средств.

Специалисты все чаще соглашались и с тем, что коррупция является главным препятствием на пути к успешной деятельности по поддержанию мира и государственному строительству. Но эта проблема почему-то очень часто рассматривается как второстепенная, а не как главная движущая сила военного конфликта.

Таким образом, необходимость борьбы с коррупцией является вполне очевидной. Мы живем в эпоху быстрых перемен. Среда безопасности сегодня совсем не такая, какой она была

во времена «холодной войны». Правительства государств все меньше и меньше готовы мириться с потерями, которые несет с собой коррупция, особенно в условиях экономического кризиса. Постоянно развивается и само общее представление о коррупции: это явление становится более понятным, о нем все чаще говорят, и разрабатываются эффективные пути для измерения уровня коррупции, отслеживания ее динамики и характеристик и борьбы с ней.

В данном пособии даются два десятка примеров реформаторских мероприятий, разработанных на основе новейшего практического опыта, накопленного как Транспаренси Интернешнел, так и правительствами государств, заинтересованных в создании новых подходов к борьбе с явлением коррупции.

Транспаренси Интернешнел выражает свою благодарность всем, кто помогал в создании этого пособия.

При создании этого пособия ТИ придерживалась принципов объективности и беспристрастности, а нашей главной целью было предложение конструктивных путей для решения проблемы коррупции, а не концентрирование внимания на примерах коррупционного поведения.

ТИ занимается этой проблемой с 2004 года, в частности в рамках программы «Оборона и безопасность» (Defence and Security Programme), главный офис которой находится в Лондоне. Мы конструктивно и тесно сотрудничаем с оборонными предприятиями, правительствами государств, НАТО и Африканским союзом, а также с такими научными и военными учреждениями, как Академия обороны Соединенного Королевства и Женевский центр политики безопасности.

Это уже второе издание данного пособия. Мы существенно обновили его содержание, добавив несколько новых подходов и новых глав по вопросам, которые вызывают интерес, в частности, что касается военных операций, воспитания лидеров перемен и утилизации избыточного имущества.

В создании описанных здесь идей и подходов участвовали специалисты из примерно 35-ти государств мира. Среди них были равнодушные представители министерств обороны и силовых структур, вооруженных сил, представительств ТИ в отдельных государствах, научных учреждений и высших военных учебных заведений, а также журналисты. Хотел бы выразить искреннюю благодарность всем этим людям. Надеюсь, что это пособие воодушевит всех, кто его читает, на начало деятельности по решению проблем, которые в нем поднимаются.

Я имел честь работать вместе с группой талантливых специалистов из разных стран мира. Команда программы ТИ «Оборона и безопасность» является уникальной в том смысле, что она работала на протяжении долгого времени и за небольшую плату над тем, чтобы организовать все необходимые поездки, курсы, рабочие совещания, международные учения и исследования, которые легли в основу наших выводов. Выражаю свою глубокую благодарность всем этим людям и многим опытным специалистам и бывшим военным офицерам, которые не жалели своего времени и усилий и помогали нам в этой работе.

Также хотел бы особо отметить Департамент международного развития DFID (Department for International Development) Соединенного Королевства, который обеспечил финансирование значительной части этого проекта, а также Международный военный штаб НАТО и представителей миссий НАТО в странах-членах и партнерах альянса, которые с большим энтузиазмом восприняли идеи и подходы, предложенные в этом пособии.

Надеюсь, что читатель найдет много полезного для себя в этом новом издании нашего пособия. Мы будем с нетерпением ждать ваших отзывов.

Марк Пайман (Mark Pym)

Директор программы «Международная оборона и безопасность», Транспаренси Интернешнел, Соединенное Королевство

Январь 2011

1. ВЫЯВЛЕНИЕ И ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ

ТИ дает четкое определение коррупции, в котором сконцентрирована вся суть этого явления. Коррупция – это злоупотребление властными полномочиями с целью получения собственной выгоды.

На первый взгляд может показаться, что содержание такого явления, как коррупция, является простым и понятным. Однако в действительности это не так. Коррупция может иметь много различных проявлений. Для четкого определения коррупционных рисков в сфере обороны и безопасности необходимы две вещи:

- комплекс критериев, на основе которых будут формулироваться различные проблемы коррупции в сфере обороны и безопасности;
- анализ и оценка, которые ответят на вопрос, какие из этих проблем существуют в том или ином государстве, и какие из них наиболее опасны.

В этом разделе мы расскажем:

- об эффективном комплексе критериев для определения главных коррупционных рисков в сфере обороны/безопасности. ТИ уже имеет успешный опыт использования этого комплекса критериев по отношению к разным странам (см. Главу 1);
- о механизме, который могут использовать правительства государств для оценки собственного уровня целостности и добропорядочности с целью определения коррупционных рисков в своих оборонных организациях и силовых структурах. Этот механизм состоит из вопросника и последующего анализа полученных ответов группой опытных специалистов (Глава 2);
- каким образом методы анализа и измерения можно использовать для выявления, определения и мониторинга коррупционных рисков. Исследованиями коррупции в разных странах занимаются многие организации. По результатам этих исследований правительство той или иной страны может узнать, какое место по уровню коррумпированности занимает

его страна по отношению к другим странам. Аналитические методы можно разработать или адаптировать для исследований в области обороны и безопасности конкретной страны. Поэтому они могут стать незаменимым инструментом регулирования и мониторинга результатов антикоррупционных мер (Глава 3).

ВЫЯВЛЕНИЕ И ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ

1. Определение коррупционных рисков в сфере обороны и безопасности

Явление коррупции состоит из многих ее разновидностей. В данном пособии мы разделили вопросы коррупции в оборонной сфере на 29 отдельных видов, на основе которых осуществляется анализ по каждой конкретной стране. Чтобы облегчить обнаружение и определение коррупционных рисков, ТИ разработала комплекс критериев для формирования представления об особенностях коррупции в сфере обороны и безопасности, которые помогут вам лучше ориентироваться в различных проблемах коррупции и послужат основой для осуществления собственного анализа.

Этот комплекс критериев обсуждался с высшим руководством многих стран мира, в том числе министрами обороны, высшими руководителями и представителями старшего офицерского состава вооруженных сил, а также во время открытых встреч с организациями гражданского общества.

Хотя этот комплекс критериев нельзя считать окончательным или наиболее полным, он разработан достаточно подробно, и поэтому большинство стран могут использовать его как основу для дальнейшей разработки и совершенствования. Весь комплекс критериев для определения коррупционных рисков в сфере обороны и безопасности мы условно разделили на пять общих категорий в зависимости от конкретных типов коррупции. Направлениям оборонной деятельности, где коррупция имеет широкое развитие и составляет наиболее серьезную проблему, посвящена одна из следующих глав этого пособия.

Этот комплекс является хорошим инструментом для начала дискуссии по соответствующим вопросам внутри министерства или ведомства или отдельных видов вооруженных сил. Он дает общее представление о том, какие проблемы относятся к этой сфере, и которым должно уделяться максимальное внимание. Он может определять общие направления бесед с коллегами и очерчивает круг наиболее важных вопросов.

Политические

Если коррумпированное лицо или группа лиц могут оказывать влияние на оборонную политику и политику в сфере безопасности (например, принять решение о необходимости закупки сверхзвуковых реактивных самолетов, когда в действительности такой потребности не существует), это можно считать коррупцией высокого уровня (т.е. на уровне структур власти). Последующий закупочный процесс может в целом осуществляться законно, однако базовое решение будет коррупционным.

Политические	Система кадрового обеспечения	Закупочная деятельность
Политика обороны/ безопасности	Поведение руководства	Технические требования/ технические характеристики
Связь между оборонными и государственными ресурсами	Фонд заработной платы, Повышение в звании, Назначение на должности, Система поощрений и стимулов	Поставки из одного-единственного источника
Оборонный бюджет	Призыв на обязательную срочную службу	Тайные договоренности с участниками тендеров
Организованная преступность	Система выплаты заработной платы	Посредники / брокеры
Контроль за деятельностью разведывательных служб	Ценности и стандарты	Схемы финансирования
Экспортный контроль	Небольшие взятки	Офсеты
Финансы	Военные операции	Предоставление контрактов, Поставка товаров/услуг
Утилизация имущества	Игнорирование коррупции в государстве, где проводится операция	Подрядные организации
Закрытый доступ к информации о финансировании некоторых мероприятий/ организаций	Коррупция в представительствах и миссиях	Влияние со стороны поставщиков
Экономическая деятельность вооруженных сил	Заключение контрактов	
Незаконная деятельность частных предприятий	Частные охранные предприятия	

Иллюстрация 1: Определение коррупционных рисков в сфере обороны и безопасности

Военные процессы могут умышленно искажаться или искусственно усложняться с целью сокрытия коррупционных решений или фактов незаконного обогащения, например, когда отсутствует порядок официального принятия политических документов, или когда политические решения не обнародуются. В своем худшем проявлении, военная коррупция высшего уровня может быть признаком «захвата государства», когда элита получает возможность формирования государственных решений не только в военной сфере, но и в других сферах государственного управления.

В странах, богатых такими природными ресурсами, как, например, нефть, лес, месторождения ценных полезных ископаемых или рыбные ресурсы, вооруженные силы или структуры безопасности получают непосредственный или незаконный доступ к их эксплу-

атации. Такая связь между структурами сектора обороны и безопасности и природными богатствами часто наблюдается в конфликтоопасных средах (например, в Сьерра-Леоне, богатой алмазными месторождениями, или богатой нефтью Анголе), но ее также можно наблюдать и в условиях мирного времени, как это происходит, в частности, в Нигерии или Индонезии. Подобные связи могут впоследствии превратиться в главные факторы возникновения вооруженного конфликта.

Организованная преступность существует в любой стране и представляет постоянно растущую угрозу для транснациональной безопасности. Организованная преступность все больше крепнет благодаря достижениям научно-технического прогресса. Она не признает государственных или международных границ и процветает в неуправляемых средах, главным образом в нестабильных странах. Считается, что, поскольку движущей силой организованной преступности является стремление к обогащению, почти ни одно ведомство и ни одна страна не способны эффективно бороться с этим явлением, и что этим вирусом, скорее всего, поражены вооруженные силы, силовые структуры и разведывательные службы. При таких условиях стратегии борьбы с коррупцией будут неэффективными, если одновременно с осуществлением антикоррупционных мероприятий главное внимание не будет уделяться и вопросам борьбы с организованной преступностью.

Коррупционированность *разведывательных служб* представляет серьезную проблему для некоторых государств, особенно из бывшего социалистического лагеря и тех, на территории которых до недавнего времени имели место вооруженные конфликты. Разведывательные службы занимаются сбором информации, которая теоретически может использоваться для получения экономических или политических выгод. Поэтому разведывательные службы являются очень желанным объектом коррупционного поведения¹.

Структуры, контролирующие *экспорт вооружений*, считаются уязвимыми для коррупционного риска с точки зрения возможности осуществления незаконных передач вооружений со всеми их негативными последствиями для гуманитарного права, прав человека и устойчивого развития. Кроме того, коррупция препятствует и успешной борьбе с мощной организованной преступностью и терроризмом, поскольку она мешает государству эффективно контролировать дальнейший путь вооружений после их получения конечным пользователем, которому они предназначались изначально.

Финансы

Одна из проблемных сфер, где происходит наибольшее количество нарушений, связана с надлежащим использованием средств, предназначенных для финансирования деятельности вооруженных сил и силовых структур. Культура секретности, которая царит в оборонном секторе, может создать среду, в которой не будет места для таких элементов позитивного опыта, как внешние аудиты, на том основании, что это якобы может повредить интересам национальной безопасности. Однако повышение уровня прозрачности только усиливает до-

верие общества к соответствующим организациям. В любой организации или подразделении рациональный менеджмент ресурсов, в сочетании с системой своевременного и эффективного бухгалтерского учета, является одним из наиболее мощных механизмов поддержки на надлежащем уровне стандартов целостности и добропорядочности. Чем эффективнее будет эта система, тем меньше в ней будет возможностей для коррупции. Неэффективная и изолированная система бухгалтерского учета не только создает благоприятные условия для злоупотреблений и махинаций, но и дает возможность нарушителям скрывать свои преступные действия. Даже если нарушения и выявляются, неэффективность системы бухгалтерского учета не позволяет найти нарушителей и привлечь их к ответственности.

Очень часто проблемы, связанные с коррумпированным менеджментом, встречаются и в сфере *утилизации имущества*. В большинстве случаев такие нарушения совершаются посредством незаконного присвоения или продажи имущественных комплексов или избыточной техники, особенно в условиях сокращения вооруженных сил. Возможности для осуществления ненадлежащего учета либо продажи через коррупционные схемы или по заниженной стоимости существуют даже там, где речь идет о больших объемах имущества.

Постоянные и очень сложные проблемы связаны и с *ограниченностью доступа к информации о бюджетах вооруженных сил и силовых структур*. Ограниченность такого доступа может быть действительно оправданной, но она же и создает возможности для злоупотреблений. Некоторые страны разработали новаторские пути для минимизации подобных рисков. Но еще больший риск возникает там, где за пределами сектора обороны существуют внебюджетные фонды, которые используются вооруженными силами или структурами безопасности, но не признаются как «внебюджетные».

Внебюджетные источники финансирования деятельности вооруженных сил и силовых структур существуют во многих странах. Это, в частности, *предприятия, которые принадлежат к сфере управления вооруженными силами*, а также гражданские и оборонные компании, которыми прямо или косвенно владеет военная организация страны. Это также создает очевидные риски с точки зрения поддержания на должном уровне стандартов целостности и добропорядочности.

Проблема ненадлежащего использования существующих ресурсов также касается и *частных предприятий, которые действуют незаконными методами*, наживаясь на махинациях с государственными ресурсами. Это может происходить в виде выплаты «дружественным» структурам необоснованно больших сумм за оказание консультационных и иных услуг, либо привлечения военнослужащих к выполнению работ в интересах частных лиц. Бывают и случаи, когда частные предприятия обеспечивают финансовую поддержку оборонной организации в обмен на услуги по военной защите их деловых интересов. Главная опасность такой системы патрон-клиентских отношений между военной организацией и частным бизнесом заключается в том, что чем больше прибыли она приносит, тем сложнее с ней бороться.

Система кадрового обеспечения

Система кадрового обеспечения является особенно уязвимой к коррупционному риску, особенно в случае, когда вирусом тотальной коррупции поражена военная организация в целом. Проблема уклонения от обязательного призыва на срочную военную службу при помощи коррупции существовала еще во времена правления французского императора Наполеона². Вставка 1, на примере российской системы призыва на обязательную военную службу, показывает, какое влияние может иметь коррупция на систему кадрового менеджмента вооруженных сил.

Это только один из примеров коррупционной практики в сфере кадрового менеджмента. Другие примеры приведены на Иллюстрации 3. Такие коррупционные проявления могут существовать в разных формах – от включения «мертвых душ» в списки на получение денежного довольствия до практики вымогательства по отношению к подчиненным.

Коррупция в системе кадрового обеспечения вооруженных сил особенно опасна тем, что она подрывает морально-психологическое состояние персонала и повышает вероятность их дальнейшего участия в коррупционной практике или заставляет их мириться с этим позорным явлением.

Что касается руководящего и офицерского состава вооруженных сил, при осуществлении своих руководящих функций они должны постоянно *демонстрировать образцовые модели поведения*, а их собственное поведение должно подвергаться справедливой и объективной оценке, например, со стороны незаинтересованных экспертов или через опросы общественного мнения.

Многие граждане имеют опыт участия в коррупции, когда они в своей повседневной жизни прибегают к выплатам *небольших сумм взяток*. Это может быть вознаграждение за ускорение некоторых административных процедур, взятка при прохождении пограничного контроля или откуп от алчных правоохранителей, которые занимаются вымогательством с граждан. Хотя настоящее пособие посвящено вопросам масштабной коррупции и взяточничества среди структур власти высокого уровня, политики должны позаботиться о том, чтобы антикоррупционные меры в равной степени касались и случаев незначительных взяток и бытовой коррупции.

Программа антикоррупционных мероприятий почти не будет иметь шансов на успех, если она будет сфокусирована только на коррупции во властных структурах и игнорировать коррупцию на бытовом уровне; польза от таких мероприятий должна быть ощутимой для простых граждан на местном уровне.

Руководителям процессов реформирования должны быть предоставлены дополнительные полномочия. Они должны иметь возможность высказывать убедительные аргументы в пользу необходимых перемен (Глава 4), разрабатывать общую стратегию и создавать стимулы для изменений в среде высших структур власти (Глава 5), создавать программы реформ (Глава 6), заниматься воспитанием лидеров перемен во всех подразделениях организации (Глава 7) и привлекать к этой работе независимых участников (Главы 9 и 10).

Существенного прогресса можно достичь путем усовершенствования системы ценностей военной организации (Глава 8).

Главные проблемы целостности и добропорядочности в системе кадрового обеспечения армии и силовых структур связаны с системой *выплаты денежного содержания, системами повышения в звании и назначения на должности, а также с системой поощрений и стимулов*. Далее приводятся конкретные примеры таких проблем:

Система выплаты денежного содержания представляет собой длинную цепочку, которая через систему отдельных звеньев связывает государственную казну с конкретным военнослужащим. Во многих коррумпированных средах эти средства разворовываются или на определенных звеньях перенаправляются на другие нужды. В конечном счете, до рядового

Вставка 1. Система обязательного призыва на срочную военную службу в России

Обязательный призыв на срочную военную службу может быть причиной распространения коррупции в вооруженных силах, как это происходит в России. Во избежание призыва на обязательную военную службу юноши призывного возраста платят взятки представителям военной власти, членам медицинских комиссий, которые оценивают пригодность молодых людей к службе в армии, а также должностным лицам в военных комиссариатах. Такая практика является достаточно распространенной и публично признается российскими властями. В июле 2010 года Либерально-демократическая партия России, исповедующая националистические идеи и лидером которой является известный политик Владимир Жириновский, предложила законопроект, согласно которому юноши призывного возраста могут отказаться от службы в армии, заплатив в бюджет государства сумму, эквивалентную 32,5 тысячи долларов США, а полученные таким образом средства должны направляться на финансирование деятельности Министерства обороны. Сам факт предложения такого мероприятия, целью которого является преодоление коррупции в военных комиссариатах, говорит о масштабах коррупционных явлений в системе военного призыва России и о публичном признании этой проблемы.

За последние несколько лет российское правительство осуществило ряд серьезных мер по преодолению коррупции в сфере кадрового обеспечения вооруженных сил. В апреле 2008 года срок срочной службы был сокращен с 18-ти до 12-ти месяцев, но одновременно сократился и перечень оснований для отсрочки или освобождения от прохождения обязательной военной службы³. В то же время федеральная программа, которая была рассчитана на период с 2004 по 2007 гг. и предусматривала меры в рамках экспериментального этапа перехода к формированию вооруженных сил на полностью профессиональной основе, практически провалилась. Причиной этого провала специалисты называют несовершенную разработку программы и глубоко укоренившиеся коррупционные схемы, из-за которых контрактники не имеют возможности получать в полном объеме предназначенные для них суммы денежного обеспечения⁴.

военнослужащего доходит только часть предназначенной для него суммы финансирования. Особенно остро эта проблема стоит в местах, где происходят вооруженные конфликты, но она также является довольно распространенной и в мирное время.

Если говорить о проблеме коррупции в более общем контексте, борьба с ней требует должного внимания к вопросам ценностей и этичного поведения персонала воинских подразделений, офицеров и должностных лиц. Коррупционный риск сводится к минимуму там, где существует хорошо развитая этическая культура, где все придерживаются определенных принципов деятельности, правил и руководящих принципов. Особенно это касается военной организации и силовых структур, сама природа и традиции которых требуют строгого соблюдения официально установленных правил.

<p>Система выплаты денежного содержания</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Изъятие определенной доли из общего фонда денежного содержания • Включение «мертвых душ» в списки на получение денежного содержания • Коррупционные махинации с фондом денежного содержания с целью присвоения части денежного содержания рядовых военнослужащих
<p>Назначение на должности/ привлечение на службу</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Назначение на должности или прием на работу через систему знакомств; протекционизм (продвижение по службе определенных лиц независимо от их деловых качеств или заслуг) и кумовство, назначение на должности «своих» людей • Присвоение внеочередных званий; препятствование реформам в сфере кадрового обеспечения и других сферах с целью сохранения собственных полномочий и власти в конкретной сфере <p>Обязательный призыв на срочную военную службу:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Плата за уклонение от военной службы • Плата за право участия в миротворческих подразделениях • Содействие в поступлении на службу в вооруженные силы развитых стран мира и связанные с этим махинации • Учебные заведения • Содействие определенным лицам в конкурсном отборе претендентов для участия в миротворческих операциях и оплата соответствующих «услуг» • Военные операции или международные миссии
<p>Поощрения, стимулы и меры дисциплинарного воздействия</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Вымогательство по отношению к подчиненным • Дача взяток за избежание дисциплинарного взыскания или за восстановление в должности • Использование средств дисциплинарного воздействия с целью устранения угроз для собственных полномочий и власти • Использование системы поощрений и стимулов для привлечения на свою сторону новых сторонников

Иллюстрация 3: Коррупционные риски в системе кадрового обеспечения

Военные операции

Поведение вооруженных сил во время их деятельности как в собственной стране, так и за ее пределами имеет решающее значение для сохранения и дальнейшего роста доверия и уважения к военной организации со стороны общества. Деятельность вооруженных сил формирует тот контекст, где обычные граждане чаще всего вступают в непосредственный контакт с вооруженными силами и представителями власти. Именно поэтому их поведение имеет такое огромное значение. Это в равной степени касается как военнослужащих, так и работников частных охранных предприятий.

Когда международные подразделения вмешиваются в конфликт на территории той или иной страны, их отношение к коррупции в этой стране будет иметь решающее значение для успеха всей международной военной операции. Если же проблема коррупции в стране игнорируется, это создает большой риск того, что международные силы будут рассматриваться как соучастники коррупционных действий. Ранее считалось, что в военной доктрине коррупция может рассматриваться как гражданская проблема или проблема органов государственной власти. Однако опыт последних операций в различных регионах земного шара – от Афганистана до Боснии или Колумбии – свидетельствует, что государства должны рассматривать коррупцию как важный контекстуальный фактор военной операции.

К большому сожалению, существует очень много примеров, когда военное вмешательство или миротворческие подразделения сами становились источниками коррупционного поведения, и когда случаи коррупции имели место и среди представителей международных миссий. Во многих странах вооруженные силы используются для обеспечения внутренней безопасности, и часто это происходит тогда, когда эту безопасность не способны обеспечить правоохранительные органы. Пограничные войска и службы внутренней разведки и безопасности также часто входят в сферу управления министерства обороны данной страны и рассматриваются как составляющие вооруженных сил. Поэтому так важно рассматривать антикоррупционные мероприятия в рамках военной операции как один из ключевых элементов построения целостности и воспитания добропорядочности в оборонной сфере.

В конфликтной среде денежные потоки в определенную страну в лице местных заказчиков и организаций по материально-техническому обеспечению – в виде как финансовой помощи, так и военной поддержки – являются важной составляющей помощи в развитии этой страны. Но любая конфликтная ситуация со всеми ее проблемами и трудностями создает благоприятные условия для коррупции при предоставлении контрактов и безнаказанности за ненадлежащее исполнение или неисполнение этих контрактов.

Закупки

Закупки – это та сфера оборонной деятельности, которая, как правило, является наиболее уязвимой к коррупционному риску, причем этот риск существует на любом из этапов закупочного цикла.

1. Правительственная политика	Особые отношения в сфере обороны; Оборонные бюджеты Внешние источники финансирования; Производство; Государственное давление на импортеров
2. Определение дефицита необходимой номенклатуры	Военное, политическое и коммерческое влияние
3. Определение потребностей/разработка условий контрактов	Нехватка профессиональных знаний и опыта/коррупционный опыт военных / чиновников, анонимные агенты; «оправданная» непрозрачность, чрезмерная ограниченность доступа к информации на основании защиты интересов национальной безопасности
4. Определение вспомогательных потребностей	Сложность и высокая стоимость процесса
5. Определение стоимости проекта	На основе недостоверных данных
6. Тендер	Тендер с участием одного-единственного поставщика; сговор участников тендера; отсутствие или недостаточный уровень прозрачности; офсетные требования; установление нереальных сроков выполнения работ
7. Оценка предложений участников тендера и предоставление контрактов	Махинации при осуществлении оценок; протекционизм по отношению к определенным участникам тендера; последствия необъективной оценки офсетов; отсутствие или недостаточный уровень прозрачности; выбор поставщиков без учета фактора эффективности затрат
8. Производство и поставки	Внесение изменений в контракты; отсутствие контроля со стороны должностных лиц; ненадлежащая работа оборудования и отсутствие в контрактах положений о ремонте такого оборудования
9. Этап эксплуатации	Разрыв контрактов; нехватка профессиональных знаний и опыта, отсутствие долгосрочного наблюдения (особенно когда речь идет о контрактах на оказание услуг)

Иллюстрация 2: Коррупционные риски закупочного цикла

На каждом этапе закупочного цикла существуют свои коррупционные риски, как это показано на схеме. В данном пособии мы не пытались проанализировать абсолютно все пути борьбы с коррупционными рисками в сфере закупок. Но четыре главы этой книги (14-17) посвящены новым идеям и подходам к преодолению наиболее опасных рисков в этой сфере.

2. ОЦЕНКА ГОСУДАРСТВОМ СОБСТВЕННОГО УРОВНЯ ЦЕЛОСТНОСТИ И ДОБРОПОРЯДОЧНОСТИ

Процесс оценки собственного уровня целостности и добропорядочности является инструментом, который государства могут использовать как основу для определения масштаба существующих проблем.

Процесс оценки собственного уровня целостности и добропорядочности – это один из путей, с помощью которого руководство сектора обороны и безопасности может критически оценить эффективность мероприятий по построению целостности и воспитанию добропорядочности и лучше понять существующие коррупционные риски. Эта методология проходит испытания и используется в пяти разных странах: это Босния и Герцеговина, Болгария, Хорватия, Норвегия и Украина. Это мощный стимулирующий инструмент, который заставляет работников задумываться над вопросами целостности и добропорядочности и оценивать существующие процедуры и процессы. При условии его использования в подразделениях всех уровней, он может создать солидную основу для будущих реформ.

Процесс оценки собственного уровня целостности и добропорядочности был разработан в результате совместной работы ТИ и государств-членов НАТО под общим руководством Польши. Рамки этого процесса не ограничиваются государствами НАТО. Он может применяться в любом месте и доступен для использования всеми государствами, которые захотят им воспользоваться.

Процесс самооценки состоит из двух частей: это заполнение вопросника со многими вопросами и анализ полученных результатов в ходе встреч с руководством организации и экспертами.

Совместный документ ТИ и НАТО по вопросам процесса оценки собственного уровня целостности и добропорядочности

Вопросник

Большинство из вопросов, содержащихся в вопроснике самооценки, касаются практической деятельности, а не соответствующего законодательства, а его главная цель состоит в выявлении коррупционных рисков в ключевых сферах деятельности сектора обороны и безопасности:

1. Демократический контроль и участие в нем.
2. Антикоррупционное законодательство и политика государства.
3. Антикоррупционная политика в сфере обороны и безопасности.
4. Персонал: поведение, принципы, образование и подготовка, дисциплина.
5. Планирование и бюджетирование.
6. Военные операции.
7. Закупки.
8. Отношения с оборонными предприятиями и другими поставщиками.

Пример вопросника и инструкции по его заполнению можно найти здесь: www.defenceagainstdisruption.org/publications.

Вставка 2: Процесс самооценки в Норвегии

Целью процесса самооценки является оказание практической помощи всем странам. С самого начала правительство Норвегии не было уверено в том, что оно сможет получить много пользы от этого процесса, но Министерство национальной обороны было приятно удивлено его результатами. По результатам процесса самооценки Норвегия существенно пересмотрела содержание своих реформ в сфере построения целостности, воспитания добропорядочности и борьбы с коррупцией, и смогла обеспечить лучшую координацию соответствующих мероприятий в рамках системы в целом. Опыт участия Норвегии в этом процессе свидетельствует о том, что разрабатываемые инструменты могут оказаться полезными для очень большого количества стран всего мира.

Оценка результатов опроса работников

После заполнения вопросников, самым быстрым и эффективным методом оценки эффективности антикоррупционных мер является проведение совещаний с целью анализа и обсуждения полученных ответов. Такие обсуждения могут происходить в трех форматах:

- чисто внутреннее обсуждение в ходе встреч с представителями министерства обороны или безопасности;
- обсуждение с участием представителей министерства обороны или безопасности, а также других министерств и ведомств;
- обсуждение с участием внешних экспертов.

Очень желательно было бы, чтобы в процессах анализа и оценки полученных ответов были задействованы внешние эксперты. Это поможет обеспечить объективность процесса оценки и надлежащее заполнение вопросника сотрудниками организации. В странах-членах НАТО и партнерах альянса анализ полученных ответов в вопроснике самооценки осуществляется внешними экспертами. В группу экспертов входят: один представитель НАТО, один представитель государства, осуществляющего антикоррупционные реформы, и один эксперт в соответствующей сфере, например, представитель ТИ. Кроме того, в состав группы может входить один представитель государства, которое планирует внедрить у себя процесс самооценки собственного уровня целостности и добропорядочности. Что касается стран, не входящих в НАТО, ТИ могла бы возглавить экспертную группу или представить своих представителей для участия в ее работе.

Были определены несколько направлений положительного опыта деятельности по построению целостности, воспитанию добропорядочности и борьбе с коррупцией, в том числе:

- создание и использование комиссий по рассмотрению жалоб;
- подготовка министерством обороны пособия по вопросам этичного поведения при заключении хозяйственных сделок в сфере обороны;

- разработка процесса осуществления закупочных процедур через электронные порталы.

Среди направлений, которым необходимо уделить внимание, были определены отсутствие координации антикоррупционных мер между различными министерствами и ведомствами, использование положительного опыта и трудности, с которыми сталкивается генеральный ревизор при выявлении случаев коррупционного поведения. В целом считается, что среди стран, занимающихся вопросами построения целостности, воспитания добропорядочности и борьбы с коррупцией в оборонном секторе, наибольших успехов достигла Норвегия⁵.

Для работы экспертной группы, как правило, хватает трех дней, в течение которых проводятся встречи с рядом должностных лиц и других лиц, занимающихся вопросами обороны и безопасности. Эти встречи являются очень важной частью процесса самооценки, и очень желательно было бы, чтобы в них также принимали участие и представители политической власти высокого уровня.

В некоторых странах в таких встречах принимают участие и представители других заинтересованных министерств и ведомств, в частности министерство финансов и контрольно-ревизионное управление, а также организации гражданского общества, которые доносят свое видение существующих коррупционных рисков до других представителей правительства. Кроме того, члены экспертной группы могут способствовать распространению положительного опыта других стран.

Экспертная группа докладывает о результатах своей работы военному руководству страны и представляет предложения по реформированию сфер деятельности, которые по результатам анализа процесса самооценки оказались наиболее уязвимыми к коррупционному риску.

Процесс самооценки и анализа его результатов может проводиться на одноразовой основе или периодически повторяться через определенные промежутки времени.

3. ИЗМЕРЕНИЕ, АНАЛИЗ И МОНИТОРИНГ

Измерение уровня коррупции позволяет лучше понять ее причины, создать опыт борьбы с ней и определить ее реальные параметры для оценки эффективности антикоррупционных мер.

Без измерения уровня коррупции невозможно получить информацию, необходимую для создания, реализации и оценки эффективности программ антикоррупционных мероприятий. Однако общеизвестно, что измерить уровень коррупции очень трудно, и это является сложной задачей не только для правительств, но и для ученых, политиков и специалистов-практиков в сфере борьбы с коррупцией. Сама природа коррупции делает ее сложным явлением, а выявление случаев коррупции осложняется тем, что их трудно доказать ввиду скрытого характера подобных действий. Поэтому так трудно оценить коррупцию на всех ее различных уровнях. Кроме того, коррупцию невозможно досконально измерить с помощью только одного определенного инструмента.

В этой части приводится описание различных методологий измерения коррупции, используемых в разных организациях и странах, и описываются особенности их применения в

оборонном секторе. Несмотря на все связанные с этим трудности, военная коррупция вполне поддается измерению, а результаты такого измерения могут применяться при определении направлений реформаторских мероприятий.

Измерения коррупции на уровне отдельной страны

Анализ на основе восприятия коррупции и опыта участия в коррупции

Такой анализ проводится на основе квалифицированного мнения экспертного сообщества страны, представителей бизнеса и граждан, и часто и широко используется для оценки уровня коррупции с точки зрения специалистов и простых граждан⁶.

Самым известным инструментом измерения коррупции на основе ее восприятия является разработанный ТИ «Индекс восприятия коррупции» CPI (Corruption Perceptions Index). Это ежегодный международный рейтинг, в котором страны упорядочены по показателю восприятия уровня коррупции в публичном секторе. Индекс определяется на основе комплекса независимых исследований и опросов предпринимателей и экспертов. Например, рейтинг 2010 года базировался на тринадцати независимых исследованиях и охватывал 178 стран и территорий мира. Индекс представляет собой оценку от 10 (отсутствие коррупции) до 0 (очень высокий уровень коррупции)⁷.

Метод измерения коррупции на основе опыта базируется на данных, собранных в ходе опросов граждан и организаций на предмет их собственного коррупционного опыта. Полученные таким образом данные затем суммируются, и по окончательным результатам составляются рейтинги, которые позволяют осуществлять сравнение параметров коррупции в разных странах и в разные промежутки времени⁸.

Существуют и комбинированные методики, которые учитывают как индекс восприятия коррупции, так и параметры, измеряемые на основе коррупционного опыта. Это, в частности, «Всемирные индексы государственного управления» (Worldwide Governance Indicators), которые ежегодно определяются Всемирным банком и измеряют качество государственного управления в более чем 200 странах мира, а также международный рейтинг ТИ «Индекс взяткодателей» (Bribe Payer's Index)⁹, в котором страны упорядочены в зависимости от индекса вероятности участия их предприятий-экспортеров в выплате взяток иностранным заказчикам.

Главное преимущество измерения коррупции на основе ее восприятия заключается в том, что оценка коррупции строится непосредственно на опросе людей. Но с другой стороны, оценки людей не всегда возможно связать с конкретными реформаторскими мерами, уже осуществляемыми руководством или необходимыми. Этот недостаток устраняется путем проведения других видов исследований и опросов.

Реальные уровни коррупции

Исследования и опросы, построенные на реальных уровнях коррупции, например, случаяя преследования конкретных коррупционеров, или реальном опыте выплаты взяток, приме-

няются редко по той простой причине, что соответствующие данные либо отсутствуют, либо дают неполную картину. Одним из успешных примеров такого рода исследований считается исследование коррупции в Афганистане, которое в 2010 году осуществило Управление ООН по вопросам наркотиков и преступности. Таким же образом некоторые страны отслеживают показатели и факты, на основании которых можно определить уровень коррупции, например, звонки на «горячую» линию с сообщениями о случаях коррупции.

Косвенные измерения

Косвенные измерения строятся на показателях, которые характеризуют не уровень коррупции в конкретной стране, а, наоборот, ее контекстуальные параметры, которые являются «антагонистами» коррупции, то есть, например, механизмы ответственности общества и общественного контроля, уровень прозрачности и качество государственного управления¹⁰. Такие измерения осуществляются путем опросов и составления сравнительных таблиц, а их результаты сопоставляются на фоне внешнего комплекса критериев. Среди успешных примеров оценки «антагонистов» коррупции следует назвать «Всемирный индекс целостности и добропорядочности» (Global Integrity Index), который определяет независимая некоммерческая организация «Глобальная добропорядочность» (Global Integrity), «Индекс открытости бюджета» (Open Budget Index), который определяет международная организация «Международное партнерство по бюджету» (International Budget Partnership), и совместный проект ТИ и Института мониторинга доходов (Revenue Watch Institute) – Проект по содействию прозрачности доходов (Promoting Revenue Transparency Project). На основе косвенных измерений можно делать выводы об уровне коррупции при отсутствии возможностей для осуществления прямых измерений. Некоторые из этих инструментов предусматривают осуществление оценок правил, законов и практической деятельности, и поэтому их можно считать в равной мере объективными и субъективными.

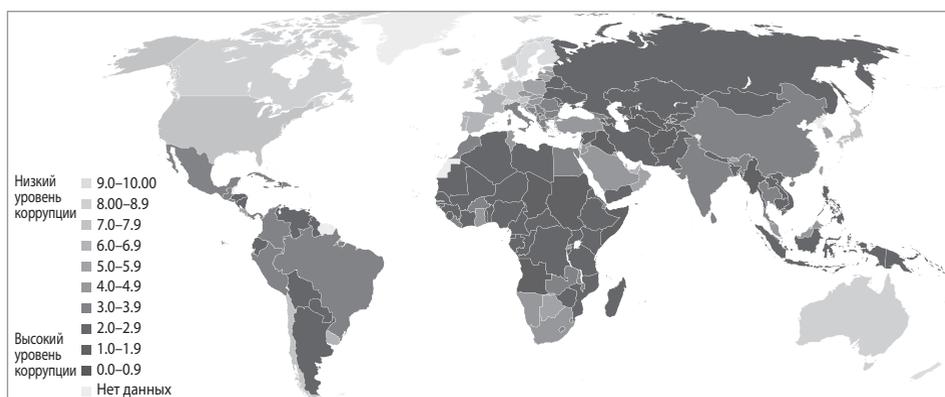


Иллюстрация 4: Рейтинг ТИ «Индекс восприятия коррупции» за 2010 год

Применение по отношению к сектору обороны: исследования и измерения в секторе обороны
Теорию и методологию измерений, используемых в других сферах деятельности государства, можно применить и по отношению к оборонным организациям¹¹.

Такая деятельность начинается с определения факторов, вызывающих коррупцию в сфере обороны, и рассмотрения направлений будущих реформаторских мероприятий. Характер и главная цель деятельности по измерению уровня коррупции в оборонном секторе зависят от того, обусловлена ли коррупция структурными факторами (например, сложность закупочных процедур), а также от уровня ограниченности доступа к информации и особенностей процесса развития конкретной страны. Например, если коррупция обуславливается структурными факторами, целью такой деятельности будет измерение эффективности механизмов внутреннего контроля и качества соблюдения установленных процедур. Уровень прозрачности, отчетности и ответственности при реализации оборонной политики и военных бюджетов разных стран можно измерить и сравнить на фоне определенных специалистами параметров, как это происходит при определении индексов открытости бюджетов или индекса взяточдателей.

Кроме того, результаты аудиторских проверок и другие объективные показатели больше подходят для измерения случаев административной коррупции, например, перенаправление части фонда заработной платы на другие нужды, присвоение ресурсов или резервирование средств для выплаты взяток. Кроме того, это позволяет упростить процесс аккумулирования данных, характеризующих параметры коррупции, и, кроме того, дает возможность осуществлять сравнительные оценки по соответствующим показателям различных стран, а также изменений, происходящих с течением времени. Например, в 2006 году группа военных экспертов ТИ провела измерения масштабов оборонных закупок из одного-единственного источника и закупок, осуществляемых без предварительного проведения соответствующих тендеров¹². Цель этого исследования заключалась в количественном измерении масштабов закупок из одного-единственного источника с точки зрения их количества и стоимости. Как видно из примеров, приведенных выше, можно разработать методологию измерений для практического использования и в секторе обороны. Есть множество путей, которые помогут правительствам повысить эффективность уже имеющиеся средств и механизмов в соответствующей сфере, например, через использование государственной Торговой палаты или совершенствование уже существующих механизмов исследований и опросов. Такие измерения представляют не только теоретический интерес, но они являются важной составляющей деятельности, которая должна показать обществу, что антикоррупционные меры принимаются и что они дают свои результаты.

РУКОВОДСТВО ПРОЦЕССАМИ ПЕРЕМЕН

Для успеха антикоррупционных мероприятий огромное значение имеет четко определенная твердая позиция руководства, то есть высшего руководства министерства обороны и руководства вооруженных сил и силовых структур.

Вооруженные силы совершенно справедливо признают способность выполнять руководящие функции в качестве главного требования к представителям офицерского состава, и такие же требования должны предъявляться и к структурам государственной власти.

Но не только от этого зависит успех антикоррупционных мер.

Руководители должны обладать необходимыми знаниями и хорошо понимать, какие именно инструменты и рычаги должны использоваться в этой деятельности. Это позволит им лучше построить эффективную антикоррупционную стратегию и соответствующую деятельность, разработать рациональный подход к построению целостности и воспитанию добропорядочности в своей организации и убедить своих подчиненных в правильности выбранного пути реформ.

В этом разделе мы расскажем о следующем:

- каким образом должны быть сформулированы убедительные аргументы в пользу перемен (часть 4);
- мощном инструменте для построения общей цели деятельности руководства секторов обороны и безопасности (часть 5);
- каким образом должны разрабатываться антикоррупционные программы для применения в секторе обороны и безопасности (часть 6);
- как сформировать команду офицеров и должностных лиц среднего звена, которые будут движущей силой необходимых перемен (часть 7);
- кодексах поведения должностных лиц оборонного сектора и сравнительных оценках разных стран по параметрам поведения государства (часть 8);
- каким образом должны строиться партнерские отношения с заказчиками военной продукции; чья поддержка и сотрудничество могут сыграть ключевую положительную роль в «очистении» процесса закупок (часть 9);
- каким образом привлечение гражданского общества повышает уровень доверия к структурам обороны и безопасности и способствует повышению уровня объективности (часть 10).

4. ФОРМИРОВАНИЕ УБЕДИТЕЛЬНЫХ АРГУМЕНТОВ В ПОЛЬЗУ ПЕРЕМЕН

При условии наличия команды, которая будет предлагать и отстаивать доводы в пользу перемен, члены военных подразделений и гражданская общественность станут еще более преданными сторонниками реформ, если аргументы в их пользу будут достаточно убедительными. Опыт ТИ свидетельствует о том, что добиться этого не так трудно, как может показаться на первый взгляд, тем более, что существуют определенные идеи и комплекс главных аргументов, которые уже успешно используются во многих странах.

Основания для осуществления перемен

Большое количество литературы по вопросам осуществления функций руководства показывает, насколько эффективным может быть процесс реформирования, когда люди дей-

ствительно искренне заинтересованы в его результатах и чувствуют себя полноправными участниками этого процесса, а не просто механически выполняют приказы руководства или становятся объектом очередной «новой» инициативы. Люди будут поддерживать процессы перемен, если они будут понимать их важность, связывать их с изменениями в своей собственной жизни и чувствовать, что они могут внести свой вклад в процесс реформирования. Центром такой деятельности должно быть предложение аргументов, которые будут не только убедительными, но и связанными своими корнями с будничной деятельностью работников организации. За последние семь лет ТИ провела масштабный опрос среди военнослужащих и должностных лиц с тем, чтобы выяснить, почему, по их мнению, так важно бороться с коррупцией в сфере обороны и безопасности. Мы получили очень разные ответы, которые зависели от конкретного контекста, но все опрашиваемые непременно называли три основные причины:

1. Коррупция приводит к потере и без того ограниченных ресурсов

Потери ресурсов из-за коррупции могут легко достигать 25 процентов от общей суммы финансирования, выделенной на оборонные закупки. Коррупция является причиной закупки товаров и услуг по ценам, превышающим их реальную стоимость. Коррупция в системе заработной платы может означать, что к военнослужащим среднего звена доходит только часть причитающейся им суммы денежного довольствия, или даже не доходит вообще.

Незаконная реализация военного имущества или избыточной техники лишает вооруженные силы и государство принадлежащих им доходов.

Закупка слишком дорогой или ненужной техники с целью собственного обогащения алчных чиновников или политиков является наиболее недопустимой формой хищения ограниченных ресурсов.

Период экономических трудностей, когда неэффективное расходование ресурсов является наиболее заметным и безнравственным, дает хорошую возможность для мобилизации необходимой поддержки для решения этой проблемы.

2. Коррупция отрицательно сказывается на уровне боеспособности вооруженных сил

Большинство из представителей старшего офицерского состава часто указывают на такие проблемы, как закупки техники и оборудования, которые не соответствуют имеющимся потребностям и требованиям, являются ненужными или закупаются по завышенным ценам, в то время, как вооруженные силы не получают оборудования и техники, в которых они действительно нуждаются. В худших случаях, существование масштабной коррупции и системы повышения в звании или в должности путем коррупции или использования личных связей, а не по признакам профессионализма, означает, что уровень боеспособности вооруженных сил ниже, чем он мог бы быть при отсутствии вышеуказанных явлений.

3. Коррупция подрывает уровень доверия общества к армии и силовым структурам

Эффективность деятельности оборонных структур отдельного государства в большой степени зависит от уровня доверия, которым они пользуются в обществе. Лишь один громкий коррупционный скандал способен резко снизить уровень общественного доверия, а на восстановление честной репутации может потребоваться очень много времени. Некоторые страны прилагают огромные усилия для восстановления доверия общества к своему министерству обороны и безопасности, армии и силовым структурам путем осуществления активных антикоррупционных мероприятий. В качестве яркого примера можно привести Колумбию, где негативный имидж вооруженных сил ранее препятствовал усилиям правительства в его борьбе с наркотиками и повстанческими движениями.

Представители старшего офицерского состава и высокопоставленные должностные лица также постоянно называют и три следующие причины:

- Коррупцию в сфере обороны достаточно легко организовать и скрывать, поэтому она часто используется как аккумулятор и проводник средств, которые затем направляются на финансирование избирательных кампаний и выплату «откатов» за коррупционную поддержку и соответствующие «услуги».
- Солидные оборонные предприятия стараются избегать отношений с экономикой, которые характеризуются высоким уровнем коррупции. Это, в свою очередь, ограничивает возможности для развития таких экономик и получения ими необходимых технологий и оборудования. Министерство обороны Колумбии признало это одним из главных мотивов для начала своих антикоррупционных реформ 2004-06 годов.
- Коррупция в оборонной сфере является сдерживающим фактором развития страны. В некоторых странах отдельные подразделения вооруженных сил начали заниматься эксплуатацией природных богатств государства, в частности лесных и земельных ресурсов, а также месторождений нефти, таким образом нанося большой ущерб интересам благосостояния государства и его граждан.

Положительная направленность антикоррупционных мер: «построение целостности и воспитание добропорядочности»

Какие бы позитивные меры ни применялись для борьбы с коррупцией, она всегда является явлением отрицательным. Могут существовать множество антикоррупционных мер и стратегий сдерживания коррупции. Но люди должны полностью поверить в эту идею, которая должна быть больше направлена на мероприятия позитивного характера, чем на минимизацию негативных факторов. Любая программа антикоррупционных мероприятий должна уделять значительное внимание позитивным идеям и соответствующей деятельности. И поэтому именно построение целостности и воспитание добропорядочности должно стать той позитивной концепцией, которая обеспечит необходимый уровень поддержки людей.

Вставка 3: Трудности перевода: толкование термина «integrity» в русском языке

В буквальном переводе на русский язык английский термин «integrity» означает «отсутствие внутренних противоречий». Но такое толкование вовсе не отражает тройного значения этого слова в английском языке. Это: 1) способность быть честным и морально устойчивым, 2) целостность и 3) прочность конструкции. Таким образом, это слово в русском переводе не подходит для использования в контексте добропорядочного поведения государственных должностных лиц. Зато русский словарь юридических терминов определяет «integrity» как «добропорядочность», то есть «высокий уровень нравственности и честности». Высоконравственная и честная личность определяется как такая, которая «живет честной жизнью и придерживается всех принципов нравственности». Хотя в формальных законах такие термины, как «целостность», «добропорядочность» и «нравственность» почти невозможно использовать в их полном значении, вполне возможно дать толкование термина «integrity» в контексте кодекса поведения для государственных должностных лиц.

Деятельность по формированию целостности и воспитанию добропорядочности направлена на укрепление человеческих ценностей и кодексов поведения, а также на подготовку, образование и воспитание. Однако в некоторых странах понимание концепции «целостности и добропорядочности» осложняется из-за отсутствия адекватного перевода. Например, очень трудно подобрать аналогичные термины в украинском и других славянских языках. TI активно помогает таким странам в разработке более широкого толкования этого термина, которое бы полностью отражало все нюансы его интерпретации в английском языке (см. Вставку 3).

Для того, чтобы программа антикоррупционных мероприятий пользовалась должной поддержкой людей, необходимо, чтобы хотя бы половина из этих мероприятий была посвящена вопросам построения целостности и воспитания добропорядочности. Это в равной степени касается как сотрудничества с международными организациями, так и работы на уровне конкретных стран¹³.

Реализация превентивных мер наряду с мерами карательного характера

Если рассматривать коррупцию как проблему, большинство людей думают, что борьба с ней заключается только в судебном преследовании и наказании коррупционеров. Такие меры действительно входят в комплекс инструментов борьбы с коррупцией, но на самом деле они составляют лишь одну из его частей.

Превентивные и воспитательные меры являются не такими заметными, но именно они создают фундамент, на котором строится такая культура целостности и добропорядочности, где коррупционный риск будет минимальным. В данном руководстве даются описания мер, которые могли бы внедрить у себя все заинтересованные страны.

Соблюдение требований действующего законодательства

При осуществлении реформ антикоррупционной направленности приоритетное значение иногда отводится мерам по созданию более совершенной нормативно-правовой базы. Однако в большинстве случаев уже существующее законодательство является достаточно эффективным, однако его требования выполняются несвоевременно или не в полном объеме, либо не выполняются вообще (как исключение можно привести пример Соединенного Королевства, где соответствующая нормативно-правовая база с самого начала была несовершенной, пока в апреле 2010 года не была принята новая редакция закона о борьбе с коррупцией 'Bribery Act').

При таких обстоятельствах руководству министерства обороны и вооруженных сил следовало бы осуществить собственный анализ коррупционных проблем и предложить комплекс реформаторских мероприятий и превентивных мер.

Такие меры, скорее всего, будут осуществляться как на политическом уровне, так и на уровне практической деятельности. Например:

- четкая позиция руководства относительно политики решительного противодействия коррупции в любых ее проявлениях, разработка соответствующей стратегии и военных приказов;
- разработка специальных политических инструментов, в частности, что касается обязательного декларирования чиновниками своих личных состояний;
- изменение отдельных процедур, в частности в сфере оборонных закупок;
- соответствующая подготовка военнослужащих и чиновников;
- привлечение к антикоррупционной деятельности внешних участников, в том числе предприятий оборонной промышленности, организаций гражданского общества и СМИ. Для успеха деятельности по обеспечению прозрачности и укреплению стандартов целостности и добропорядочности лица, осуществляющие управление соответствующими процессами, должны пользоваться четкой поддержкой со стороны политического руководства государства.

При наличии прочной поддержки на политическом уровне приоритет должен отдаваться скорейшей реализации наиболее важных реформ.

Если же уровень поддержки недостаточен, изменения необходимо осуществлять таким образом, чтобы не вызывать значительного и открытого противодействия, например, путем соответствующих тренировочных и воспитательных мероприятий.

Действовать на уровне правительства в целом

Коррупция не признает границ между различными организациями или функциями. Если вирусом коррупции серьезно поражена страна в целом, это явление, скорее всего, будет присутствовать во всех структурах государственной власти. Антикоррупционная деятельность в сфере обороны и безопасности должна быть связанной с аналогичной деятельностью на уровне структур государственной власти в целом. Более того, структуры обороны и безопасности могли бы взять на себя ведущую роль в реализации антикоррупционной стратегии государства. Это могло бы принести особую пользу странам, недавно пережившим военные конфликты.

В большинстве стран мира программа профилактики коррупции осуществляется на уровне всего правительства и координируется межведомственной группой. Большую пользу от подобных инициатив может получить оборонная организация. Поэтому соответствующие усилия в секторе обороны должны быть максимально согласованными с аналогичными усилиями, осуществляемыми на общегосударственном уровне. Однако даже если такая деятельность осуществляется лишь отдельными государственными структурами, а не на общегосударственном уровне, желательно было бы, чтобы оборонная организация и силовые структуры взяли на себя инициативу и начали бороться с коррупцией самостоятельно. Большое количество мероприятий, предложенных в данном пособии, успешно применяются в странах, где антикоррупционной деятельностью занимается лишь министерство обороны, а другие структуры государственной власти почти не поддерживают эту деятельность.

Оборонная организация и силовые структуры, как правило, пользуются такими преимуществами, как четкая иерархическая структура и культура строгого соблюдения приказов, правил и указаний. Это означает, что им гораздо легче, чем другим государственным организациям, возглавить процессы борьбы с коррупцией и повышения стандартов прозрачности. Одним из примеров страны, оборонная организация которой взяла на себя инициативу и возглавила столь сложный и масштабный процесс, как борьба с коррупцией, является Польша, где Министерство национальной обороны внедрило целый ряд антикоррупционных реформ.

Важность привлечения внешних участников

Министерства обороны и безопасности и вооруженные силы часто пытаются решать свои проблемы только за счет собственных сил и характеризуются слабым уровнем интегрированности в общество. Однако большую пользу может принести политика активного вовлечения в процесс перемен внешних участников. Привлечение авторитетных внешних участников усиливает доверие общества к процессам реформ и повышает вероятность их успешной реализации. Если представители высшего руководства и командного состава готовы разъяснять своим сотрудникам и общественности свою политику и необходимость перемен, это также повысит уровень общественного доверия и уверенности в успешной реализации реформ, как это происходит, когда гражданское общество приобщается к надзору и контролю за реализацией оборонной политики и основных программ военных закупок. Соответствующие инструменты привлечения к антикоррупционным реформам внешних участников рассматриваются в следующих частях этой главы.

В качестве наиболее яркого примера такой открытости оборонной организации к сотрудничеству с внешними структурами можно привести деятельность правительства Южно-Африканской Республики после окончания эпохи апартеида в 1994 году. Тогда правительство ЮАР совершило самый открытый за период существования этого государства пересмотр своей оборонной политики, в котором были активно задействованы внешние эксперты¹⁴. Еще одним примером является Болгария, где новый министр обороны принял решение о том, что, начиная с ноября 2009 года, все будущие военные закупки должны подлежать надзору и контролю со стороны гражданского общества.

В частях 9 и 10 рассматриваются вопросы сотрудничества с военными заказчиками и обществом.

5. ФОРМИРОВАНИЕ СРЕДИ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ РУКОВОДСТВА ОБЩЕГО ВИДЕНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРОБЛЕМ

ТИ разработала однодневный семинар, в ходе которого представители высшего руководства структур обороны и безопасности могут сформировать единое видение главных проблем.

Представителям офицерского и руководящего состава военной организации не всегда легко и удобно заниматься решением проблем военной коррупции. Руководители низшего звена будут скорее скрывать случаи коррупции, потому что не хотят иметь дела с последствиями обнародования таких случаев или бояться негативной реакции со стороны своего руководства. На высших уровнях руководства замалчивание этой проблемы в конечном итоге приводит к тому, что она вовсе не обсуждается и не поднимается даже высшими руководителями организации.

Опыт ТИ и многих государств мира свидетельствует о том, что проблема закрытости коррупционной темы решается довольно легко. Для достижения максимального эффекта соответствующая проблематика должна постоянно обсуждаться во время будничных встреч руководителей, а высшее руководство должно дать другим представителям организации четкий сигнал о том, что подобные потери времени и практика замалчивания проблемы являются недопустимыми.

В этой части главы предлагается один из возможных путей для достижения этой цели. Он заключается во внедрении практики организации рабочих совещаний представителей руководства, где будет разрабатываться общее видение существующих коррупционных проблем и обсуждаться согласованные подходы к их решению.

Дни руководства

ТИ сотрудничает со многими государствами в разработке методологии и содействии деятельности по организации Дней руководства гражданских и военных организаций.

Опыт ТИ показывает, что практика организации Дней руководства является очень успешной и полезной по трем причинам:

- Сотрудники организации, даже на уровне ее высшего руководства, имеют очень разные представления о том, что такое коррупция и о характере и природе конкретных коррупционных проблем. Однодневный семинар ТИ позволит представителям руководства организации создать общее видение этих проблем.
- Уже сам факт организации и проведения такого мероприятия даст членам организации и обществу четкий сигнал, что проблема коррупции стоит на повестке дня, и что она в конце концов будет решена. В свою очередь, это дает военным и чиновникам соответствующих структур стимул и хорошую возможность для обсуждения этого вопроса в своих подразделениях.
- Это будет способствовать укреплению веры в то, что эта проблема вполне решаема, о чем свидетельствует опыт других стран. Откровенное обсуждение этих вопросов может

создать огромное стремление к переменам. Когда присутствующий на совещании представитель высшего руководства организации дает всем остальным участникам понять, что проблема коррупции является открытой для обсуждения, это может открыть такие направления реформ, о которых раньше никто даже и не думал.

Предложения по организации этого процесса

Коррупция часто является очень чувствительным вопросом для тех, кто только начал заниматься этой проблемой. Поэтому очень полезной была бы помощь опытного в этих вопросах партнера. ТИ способствует государствам в организации целого ряда соответствующих мероприятий. Вместе с организаторами мы предлагаем следующую общую структуру подобных мероприятий:

Количество присутствующих:

25-50 человек, как правило, министры и/или заместители министров; генеральные директора или другие представители руководящего состава министерств обороны и безопасности; представители старшего офицерского состава вооруженных сил и/или силовых структур в ранге от полковника до генерал-лейтенанта и генерал-полковника.

Место проведения мероприятия:

Для обеспечения свободной дискуссии подобные встречи должны проходить в удобных местах, но не в обычных офисных зданиях. Желательно, чтобы это были известные здания, которые обычно используются для проведения встреч высокого уровня. Это позволит участникам мероприятия почувствовать важность обсуждаемого вопроса.

Структура:

Однодневный семинар может иметь следующую структуру:

- вступительное слово одного из представителей руководства;
- доклад представителя ТИ о коррупции в сфере обороны и безопасности и путях ее преодоления;
- групповое обсуждение проблемы, выявление и определение основных проблем коррупции в сфере обороны/безопасности с использованием комплекса критериев, описанного в Главе 1;
- доклад высокопоставленного представителя другой страны о ее опыте в решении проблемы коррупции;
- групповая работа по определению главных направлений борьбы с коррупцией;
- перерыв на обед;
- разработка основных элементов программы антикоррупционных мер и путей их практической реализации на уровне министерства обороны и вооруженных сил.

Результаты:

Результаты работы семинара могут быть зафиксированы в следующих документах:

- главные вопросы коррупции, стоящие перед организациями обороны и безопасности;
- согласованный перечень коррупционных проблем в сфере обороны и безопасности, которым необходимо уделить первоочередное внимание;
- базовый вариант программы мероприятий для решения поставленных задач;
- ресурсное обеспечение и временные рамки программы антикоррупционных мероприятий.

Целью такого семинара является создание общего видения главных коррупционных проблем и согласованного подхода к их решению.

Последствия

Логическим продолжением семинара должна быть разработка плана действий и получение необходимой информации от руководителей всех уровней, существующих в соответствующих организациях. Руководители также могут взять на себя функцию привлечения ведущих специалистов, находящихся в их подчинении, к работе над реализацией задач, определенных по результатам Дня руководства. При этом они предлагают свои версии плана действий и постоянно подчеркивают важность построения целостности, воспитания добропорядочности и снижения коррупционного риска.

В идеале День руководства должен стать катализатором дальнейшего диалога и дальнейших действий. Внешняя организация, оказывающая поддержку в проведении таких мероприятий, часто имеет возможность продолжать свою помощь, иногда сотрудничая с соответствующими ведомствами и вооруженными силами с целью поддержания необходимого темпа перемен.

6. РАЗРАБОТКА ПРОГРАММ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ МЕРОПРИЯТИЙ. РУКОВОДЯЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВОПРОСАМ СОЗДАНИЯ ПРОГРАММЫ С УЧЕТОМ ОПЫТА РАЗЛИЧНЫХ СТРАН

Борьба с коррупцией в сфере безопасности и обороны – это процесс, требующий выявления и определения конкретных проблем и привлечения к соответствующей работе представителей офицерского состава, должностных лиц и заинтересованных участников. Для надлежащей координации и управления мероприятиями по построению целостности и воспитанию добропорядочности огромное значение имеет план мероприятий по устранению выявленных проблем. Такой план разрабатывается отдельно для каждой военной организации, силовой структуры и соответствующих подразделений, однако по своему общему содержанию он не должен отличаться от аналогичных планов других государственных структур и учреждений.

Эта глава, рекомендации которой разработаны на основе положительного опыта Польши и Болгарии, показывает, как могут быть построены целевые программы антикоррупционных меро-

приятий в оборонных организациях, и какими могут быть долгосрочные последствия таких мер. Большую пользу приносит и изучение опыта реализации оборонных реформ в других странах.

Прежде чем приступать к разработке программы антикоррупционных мер, следует осуществить тщательный анализ существующего положения дел, который выявит все сильные и слабые места антикоррупционной деятельности в организации. На Иллюстрации 5 приведен пример простого анализа, который позволит сконцентрировать усилия на направлениях, требующих нового взгляда и внимания, а также показаны результаты анализа существующего положения дел, которое осуществило Министерство национальной обороны Польши.

Любая программа антикоррупционных мероприятий не может реализовываться без определения конкретных сроков и основных этапов. На Иллюстрации 6 показана «дорожная карта» мероприятий по построению целостности и воспитанию добропорядочности в военной сфере, которую разработало Министерство национальной обороны Польши. Вставка 4 дает описание плана антикоррупционных действий, состоящего из 11-ти шагов и внедренного в Болгарии. Руководство деятельностью по реализации предусмотренных такой «дорожной картой» мер должны взять на себя подразделения высокого (в идеале высшего) уровня в структуре Министерства обороны и/или вооруженных сил, в зависимости от масштаба таких мероприятий. Результаты соответствующей деятельности должны регулярно докладываться координационной группе, отвечающей за реализацию плана действий. Очень важно обеспечить функционирование определенных механизмов, которые позволят отслеживать динамику программы мероприятий и ее результаты. Это может происходить, например, через

Сильные места	<ul style="list-style-type: none"> • понимание уровня и структуры коррупции в Министерстве обороны и вооруженных силах; • большое количество организаций, задействованных в борьбе с коррупцией: Контрольное управление (министерства обороны), Аудиторское бюро (министерства обороны), Военная контрразведка, Военная полиция, Военная прокуратура, Высшая контрольная палата.
Слабые места	<ul style="list-style-type: none"> • отсутствие координации между различными участниками; • очень мало системных изменений из-за отсутствия политики целостности и добропорядочности; • отсутствие органа по профилактике коррупции.
Результат	<ul style="list-style-type: none"> • отсутствие прогресса в построении целостности и воспитании добропорядочности, низкая эффективность антикоррупционных мероприятий; • неэффективность закупочного процесса: приобретаются вооружения, а не военные возможности; • акцент на расходовании бюджетных средств, а не на эффективности расходов.

Иллюстрация 5: Анализ сильных и слабых мест антикоррупционной деятельности Министерства национальной обороны Польши

механизмы надзора и контроля со стороны общественности или со стороны работников организации, либо в результате анализа и оценки внешней экспертной группой на основе определенного комплекса критериев, либо путем привлечения средств массовой информации.

Иногда бывает так, что руководство организации не видит никакой необходимости в создании и реализации отдельной программы антикоррупционных мероприятий, поскольку считает, что для решения проблемы коррупции вполне достаточно программ и планов, раз-

Вставка 4: Антикоррупционная реформа в Болгарии

В августе 2009 года Министерство обороны Болгарии предложило свой план антикоррупционных действий, который охватывает все уровни формирования и реализации оборонной политики государства. Целью этого плана является повышение эффективности оборонной политики путем создания благоприятных условий для минимизации коррупционных рисков. План действий предусматривает введение новой практики государственного управления, а также меры по усилению системы ценностей и поведенческих моделей сотрудников сектора обороны, в том числе и в отношении соблюдения кодекса поведения.

*План антикоррупционных действий, состоящий из 11-ти шагов:
опыт Министерства обороны Болгарии*

1. Решительная борьба с политической коррупцией.
2. Анализ и оценка коррупционной среды.
3. Внедрение независимого аудита решений по вопросам оборонной политики.
4. Реорганизация системы контроля за реализацией оборонной политики.
5. Самооценка, анализ ее результатов и разработка мероприятий по предупреждению случаев коррупции, ненадлежащего менеджмента и злоупотребления служебными полномочиями.
6. Разработка системы информирования о возможных конфликтах интересов среди сотрудников Министерства обороны и проведения соответствующих расследований.
7. Усовершенствование системы информирования (в том числе анонимного) о случаях коррупции.
8. Подготовительные и тренировочные мероприятия антикоррупционной направленности.
9. Разработка стандартов поведения.
10. Создание государственно-частных партнерств против коррупции.
11. Измерение уровня доверия к оборонной организации.

Министерство обороны Болгарии разрабатывало этот план на основе тех же принципов, на которых строятся аналогичные планы действий всех других министерств и ведомств государства. Существуют официально установленные регуляторные механизмы, предусматривающие проведение регулярных встреч руководителей на уровне Министерства обороны и всего правительства. Для успешной реализации этого плана Министерство обороны, очевидно, готово пойти на реформирование всех своих руководящих структур.



Иллюстрация 6: «Дорожная карта» мероприятий по построению целостности и воспитанию добропорядочности в военной сфере, разработанная Министерством национальной обороны Польши

работанных различными управлениями и подразделениями. Такой подход нельзя считать оправданным, так как коррупция представляет собой классический пример проблемы, которая не имеет межведомственных границ. Так что для достижения реальных изменений не обойтись без разработки нового подхода.

Определение приоритетов, порядка и формата действий

Поскольку ресурсы для осуществления антикоррупционных мер, как правило, ограничены, важно, чтобы они были сконцентрированы на проблемах, требующих первоочередного решения. Приоритетными считаются проблемы, которые характеризуются сосуществованием двух факторов. Это, во-первых, высокая вероятность их возникновения, и, во-вторых, тяжелые последствия таких проблем, в частности значительные финансовые потери, серьезное падение уровня боеспособности подразделений или риск потери доверия со стороны общества и иностранных партнеров. Какой-то одной универсальной формулы для осуществления антикоррупционных реформ в природе не существует, потому что такие реформы разрабатываются в зависимости от конкретных ограничений, определенных для каждой конкретной страны. Большинство антикоррупционных программ рассчитываются на период от 3-х до 4-х лет.

Разработка и реализация стратегии активной коллективной деятельности

В идеале, программа антикоррупционных мероприятий должна разрабатываться в сотрудничестве с гражданским обществом и правительственными структурами. Также важно уже на первых этапах разработки проекта систематически привлекать к этой деятельности как можно больше заинтересованных участников. Такой подход важен с точки зрения обеспечения

Вставка 5: Программа антикоррупционных реформ в Министерстве национальной обороны Польши

Начиная с ноября 2005 года, Министерство национальной обороны Польши внедрило в военной организации целый ряд реформ в сфере борьбы с коррупцией, построения целостности и воспитания добропорядочности. К тому времени, согласно индексу восприятия коррупции CPI, Польша имела наихудший индекс восприятия коррупции в государственном секторе среди всех 25-ти государств Евросоюза. Проблема была настолько серьезной, что обязательства кандидатов относительно борьбы с коррупцией сыграли свою роль во время президентских и парламентских выборов, состоявшихся в том же году. На Иллюстрации 5 показаны сильные и слабые места деятельности по предупреждению коррупции в Министерстве национальной обороны по состоянию на 2005 год. Проблемами борьбы с коррупцией занимались сразу несколько организаций сектора обороны, в частности Военная полиция, Военная прокуратура, Служба военной разведки, а также Контрольное и Ревизионное управления в составе Министерства национальной обороны. Однако их деятельность была несогласованной и неkoordinированной, а рассмотрение документа о коррупционных рисках, разработанного в начале 2005 года, было отложено и, соответственно, не были приняты необходимые меры. Это означало, что Министерство не имело эффективной антикоррупционной политики.

Действия:

До реформы системы государственного управления, которая начала реализовываться с 2005 года, антикоррупционная деятельность на общенациональном уровне была направлена преимущественно на совершенствование системы выявления случаев коррупционных действий и привлечения коррупционеров к ответственности. Была создана новая спецслужба, которой было поручено координирование всей антикоррупционной деятельности. В органах прокуратуры были созданы специальные подразделения для расследования крупных финансовых махинаций и деятельности организованных преступных группировок.

Действия: Министерство национальной обороны

После смены руководства Министерства национальной обороны одним из первых решений нового министра было назначение директора по режиму антикоррупционной деятельности, главная задача которого состояла в разработке антикоррупционной политики Министерства и осуществлении руководства и надзора за ее реализацией. Было создано специализированное управление по вопросам режима антикоррупционной деятельности, которое должно заниматься совершенствованием процедур для обеспечения необходимых стандартов прозрачности, отчетности и ответственности. Министерство ввело более эффективный режим деятельности по предотвращению случаев конфликта интересов среди членов тендерных комитетов. В частности, новые правила декларирования конфликта интересов теперь распространяются не только на представителей тендерных комитетов, но и на членов их семей.

Существующие кодексы поведения личного состава военных подразделений и гражданских должностных лиц были признаны непригодными для практического использования из-за их слишком общего характера. Такими же были признаны и законы о лоббистской деятельности в сфере законодательства, поскольку в них полностью игнорировалась проблема лоббирования со стороны бизнес-структур. Кроме того, был разработан кодекс поведения военного и гражданского персонала при

осуществлении отношений с предприятиями оборонной промышленности. Этот кодекс построен на общих принципах человеческого поведения и детально регулирует правила поведения (см. Часть 8).

В целях ограничения объемов военных закупок из одного-единственного источника (без проведения соответствующих тендеров) Министерство активно настаивало на том, что закупки военной техники должны осуществляться на конкурсной основе. Был упрощен порядок доступа к информации о будущих и существующих программах закупок, и теперь вся эта информация публикуется в одном месте на сайте Министерства в глобальной компьютерной сети. Кроме того, процессы подготовки и реализации закупочных процедур отныне подлежат контролю и надзору со стороны антикоррупционного органа Министерства национальной обороны.

Во время тендера на закупку самолетов VIP-класса Министерство ввело некоторые из элементов разработанных ТИ пактов о добропорядочности в сфере оборонных закупок (Defence Integrity Pacts), в частности, что касается обязательства всех участников закупочного процесса относительно соблюдения ими требований этического поведения (см. Главу 16). Увеличилось и количество электронных аукционов, а Министерство планирует продолжить деятельность по разработке закупочных процедур через электронные порталы.

Уроки польских реформ

Министерство национальной обороны внедрило у себя ряд важных антикоррупционных мер, но это только первые шаги на этом трудном и долгом пути. Процесс польских реформ свидетельствует о том, насколько важно решительно браться за работу и привлекать к ней как можно больше заинтересованных участников, а также показывает важность и ценность даже малейших изменений.

Эффективность реформ значительно повышается в случае применения комбинированного подхода, когда меры по построению целостности и воспитанию добропорядочности (через со-
совершенствование существующих процедур, подготовку и воспитание) сопровождаются более действенными антикоррупционными мерами.

необходимой поддержки со стороны всех участников реформ, особенно в контексте военной организации, а также поддержания на высоком уровне политической воли партнеров и коллег. Поскольку бизнес также заинтересован в результатах проектов развития, необходимо с самого начала приглашать представителей коммерческого сектора к участию в разработке отдельных элементов антикоррупционной программы. Более подробно процесс реформ в Министерстве национальной обороны Польши описывается в тексте Вставки 5.

7. ВОСПИТАНИЕ ЛИДЕРОВ ПЕРЕМЕН – ПЯТИДНЕВНЫЙ КУРС ДЛЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ РУКОВОДСТВА И СТАРШЕГО ОФИЦЕРСКОГО СОСТАВА

Создание во всех организациях критической массы людей, обладающих знаниями о коррупции и понимающих важность повышения стандартов целостности и добропорядочности

Для внедрения и поддержания необходимого темпа реформ необходимы соответствующие знания и лидеры, которые будут возглавлять процессы преобразований. Определенное

Вставка 6: Отзывы участников пятидневного курса по вопросам повышения стандартов целостности и добропорядочности в оборонной сфере

- «До этого я уже имел свой собственный план, но этот курс дал мне еще больше мотивации и вдохновения»
- «Мы должны подавать личный пример добропорядочности и борьбы с коррупцией»
- «Этот курс зарядил меня новыми идеями, которые я теперь могу предлагать в своем министерстве»
- «Я получил дополнительные знания, которые я смогу применять на практике в своей профессиональной деятельности».

количество этого важного ресурса может присутствовать в организации еще до начала реформ. Однако есть еще много других людей, готовых принять участие в этом процессе, но не обладающих необходимыми знаниями или полномочиями.

Министерства и организации могут повысить уровень этих знаний путем осуществления подготовительных и воспитательных мероприятий по вопросам целостности и добропорядочности, а также путем создания команды сторонников реформ, которые будут направлять процесс перемен и содействовать их практической реализации.

Курс об основных принципах построения целостности и воспитания добропорядочности

Новый пятидневный курс «Основные принципы построения целостности и воспитания добропорядочности» (Building Integrity Foundation Course) был разработан ТИ совместно с Оборонной академией Соединенного Королевства и НАТО. Этот курс создан с целью повышения уровня квалификации представителей руководящего (начальники управлений) и старшего офицерского (полковники¹⁵) составов по вопросам принципов антикоррупционной деятельности, построения целостности и воспитания добропорядочности. Такой уровень участников курса позволит создать основу для проведения в их собственных министерствах дальнейшей подготовительной и воспитательной работы по соответствующим вопросам, поскольку эти люди имеют возможность влиять на принятие решений и хорошо понимают пользу, которую может принести деятельность по построению целостности и воспитанию добропорядочности. Они также могут выступать инициаторами перемен в своих организациях.

Этот курс проводится как в международном контексте (его уже прослушали представители более двух десятков стран), так и на уровне отдельных государств. В последнем случае цель курса заключается в создании внутри руководства и командной вертикали группы сторонников перемен, которые будут обладать необходимыми знаниями и смогут возглавить соответствующие процессы в структурах обороны и безопасности государства. Рамки этого курса не ограничиваются государствами НАТО, а открыты для представителей любой страны. Он состоит из отдельных модулей, что позволяет всем заинтересованным странам использовать весь курс или только отдельные его элементы, представляющие для них наибольший интерес.

Курс построен на инновационных подходах. Его содержание регулярно обновляется и совершенствуется и может быть адаптировано к требованиям конкретной страны.

День 1	Вступительное слово	Подготовительные мероприятия	Коррупция в моей стране	Верховенство права
День 2	Инструменты сдерживания коррупции	Личное поведение	Поведение представителей руководства	Поведение представителей руководства
День 3	Финансовый менеджмент в государственном секторе	Роль средств массовой информации	Опыт в сфере военных закупок Министерства национальной обороны Польши	Военные закупки
День 4	Коррупция в Афганистане	Государства переходного периода		Военная реформа в Болгарии
День 5	Организованная преступность	Как мне с ней бороться?		

Презентация
 Тренировочные задания

Обсуждение
 Анализ проблем и примеров из практической деятельности

Иллюстрация 7: Структура курса по вопросам построения целостности и воспитания добропорядочности

Содержание курса

Курс «Основные принципы построения целостности и воспитания добропорядочности» (см. его структуру, которая описана выше) состоит из комплекса презентаций, анализа конкретных проблем и тренировочных задач. Он направлен на укрепление основ, на которых строятся руководство, целостность, добропорядочность, эффективное государственное управление и менеджмент в секторах обороны и безопасности, путем обмена и распространения знаний, критических замечаний и положительного опыта различных стран. Курс открыто рассматривает коррупцию как проблему и показывает, что ее можно и необходимо обсуждать. Он дает новые знания и конкретные сведения о:

- прозрачности и принципах эффективного государственного управления;
- повышении стандартов целостности и добропорядочности и снижении уровня коррупции;
- интеграции в систему менеджмента, в частности в сфере закупок и военных операций, стратегий построения целостности, воспитания добропорядочности и снижения уровня коррупции;
- привлечении общественности и организаций гражданского общества к деятельности по повышению стандартов целостности и добропорядочности и снижению уровня коррупции.

Одно из главных преимуществ этого курса заключается в возможности обмена опытом и профессиональными знаниями с представителями других стран и международных организаций. Курс приглашает известных экспертов и знакомит слушателей с целым рядом разноо-

бразных примеров из реального опыта практической деятельности. Таким образом, слушатели могут оценить собственную ситуацию на контекстном фоне других стран и других лиц при схожих обстоятельствах, и путем такого сравнения научиться вырабатывать практические и реалистичные пути решения проблем. Это также позволяет адаптировать содержание курса к особенностям конкретного региона или требованиям конкретного контингента слушателей и способствует развитию связей между представителями различных стран и организаций.

Этот курс решает две задачи. Во-первых, он дает знания (как идеи, так и практические механизмы) по вопросам борьбы с коррупцией в сфере обороны/безопасности, и, во-вторых, освещает важную роль лидеров, добавляя слушателям уверенности в том, что они вполне способны осуществить необходимые организационные изменения.

Отделение ТИ по обороне/безопасности приглашает к диалогу страны, заинтересованные в участии в международном варианте этого курса, или желающие адаптировать его для использования в своих организациях.

8. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОДЕКСОВ ПОВЕДЕНИЯ, СИСТЕМЫ ЦЕННОСТЕЙ И ПОВЕДЕНЧЕСКИХ МОДЕЛЕЙ

Руководящие рекомендации по содействию проявлениям позитивного поведения; новейшие исследования по вопросам положительного и отрицательного опыта разных стран

Качественные программы реформ обеспечивают укрепление позитивных моделей поведения и механизмов контроля. Было бы ошибкой думать, что главной целью антикоррупционных программ должно быть только сдерживание незаконного или неэтичного поведения. На самом деле такие программы должны уделять необходимое внимание и мерам позитивной направленности. По отношению к сфере обороны/безопасности это означает усиление системы ценностей и кодексов поведения офицеров, чиновников и персонала воинских подразделений.

В условиях наиболее эффективного режима целостности и добропорядочности процесс принятия каждого отдельного решения существует в рамках системы четко определенных этических норм. Эти нормы должны быть разработаны таким образом, чтобы давать четкие ответы на вопросы: какое поведение является приемлемым, а какое недопустимым. Принятие обязательств по соблюдению требований этичного поведения повышает уровень доверия общества к представителям руководства сектора обороны/безопасности и военным офицерам, и не в последнюю очередь благодаря четкому определению поведения, которого от них ожидают.

Четкое определение того, что является нравственным, а что – неприемлемым, позволяет создать определенные ориентиры и обеспечить ясность в сферах, в которых работники часто оказываются перед необходимостью решения сложных дилемм. Постоянное стимулирование и усиление работниками организации морально-этических норм поведения уменьшает количество нарушений антикоррупционного законодательства и вместе с тем позволяет создать среду, в которой проявления неприемлемого поведения станут более заметными на общем фоне, и таким образом упростить процесс обнаружения и нейтрализации подобных проявлений.

В тесном сотрудничестве с представителями многих стран всего мира ТИ провела анализ и оценку существующих стандартов и опыта использования норм этичного поведения должностных лиц и офицеров сектора обороны в отношениях с предприятиями-поставщиками товаров и услуг для вооруженных сил. В первом таком исследовании (2008–09 гг.) приняли участие 32 страны мира¹⁶. В 2010 году ТИ осуществила второе (и более детальное) исследование, в котором приняли участие 12 стран: Аргентина, Австралия, Хорватия, Дания, Германия, Кения, Литва, Норвегия, Саудовская Аравия, Испания, Швеция и Украина¹⁷. По результатам этого исследования был определен ряд примеров положительного опыта. Однако, в то же время, это исследование выявило и сферы деятельности, которые требуют дальнейшего совершенствования, в частности, что касается образования и подготовки и внедрения системы ценностей.

Правительства всех государств, участвовавших в исследовании, уже имеют нормативно-правовую базу, регулиющую нормы деловой этики. Эта нормативно-правовая база состоит из целого комплекса разнообразных законодательных актов, регламентов, законов о государственной службе и административных и уголовных кодексов. Однако многие из стран не имеют инструментов или механизмов для разъяснения и доведения требований этих законов до каждого чиновника. К тому же, эти требования часто рассеяны по разным документам, а не собраны в едином кодексе поведения. Требуют серьезного совершенствования и большинство из программ подготовительно-воспитательной направленности и меры по распространению положительного опыта, и то же самое касается регулирования деятельности в сферах, наиболее чувствительных к коррупционному риску.

Установление стандартов морально-этичного и делового поведения дает обществу четкий сигнал, что оборонная организация серьезно относится к проблеме коррупции и деятельности по укреплению стандартов целостности и добропорядочности.

Какими должны быть качественные стандарты

Мероприятия по обеспечению соблюдения норм делового поведения будут наиболее успешными в том случае, если они будут построены на ценностях и морально-этических стандартах, которые отражают ожидания общества в отношении оборонной организации. Поэтому разработка такой программы должна осуществляться при широком и активном участии общественности, что позволит исключить разработку стандартов морально-этичного поведения, предназначенных для сугубо «внутреннего» использования.

Декларирование личных состояний и имущества

Одним из мощных инструментов препятствования коррупции является декларирование государственными чиновниками своих личных доходов и состояний, и пользу этой меры начинают признавать все больше и больше государств мира. Это особенно актуально для стран, где в государственных организациях отсутствует мощная и хорошо развитая и укорененная культура целостности и добропорядочности, обязывающая работников честно обнародовать информацию, которая теоретически может поставить под сомнение их хорошую репутацию.

Вставка 7: Основные элементы положительного опыта

- Кодекс поведения для всех работников организации должен быть прочно связан своими корнями с системой морально-этических норм и ценностей. Он должен быть изложен в легко доступной и понятной форме, что предполагает привлекательность материала, простоту структуры, насыщенность иллюстративными материалами, выполнение удобным для чтения шрифтом и изложение интересным (не канцелярским) языком
- четкие инструкции по соблюдению стандартов отчетности и ответственности, в том числе, кто конкретно отвечает за программу внедрения морально-этических норм поведения, порядок информирования о случаях коррупции и где можно получить консультацию по соответствующим вопросам
- нормы и правила предотвращения случаев подкупа; денежные вознаграждения, подарки и гостеприимные приемы; конфликт интересов и деятельность работников после их выхода из рядов организации, желательно на основе тщательного анализа конкретных примеров из реальной деятельности
- регулярные подготовительно-воспитательные мероприятия по вопросам этики и нравственности и курсы повышения квалификации по этим вопросам, в которых правила и нормы будут рассматриваться в контексте реальных ситуаций
- периодическое обновление и совершенствование содержания кодекса и соответствующей программы мероприятий.

Одним из примеров положительного опыта, описание которого можно свободно найти в глобальной компьютерной сети, является деятельность Министерства обороны Австралии (см. список литературы).

Кроме обнародования информации, которая поможет выявить случаи незаконного обогащения отдельных чиновников, декларирование чиновниками своих личных состояний способствует повышению уровня доверия общества к оборонным организациям, укреплению механизмов надзора, контроля, отчетности и ответственности, а также помогает в предотвращении конфликта интересов¹⁸.

Например, министерства обороны Аргентины, Хорватии, Кении и Литвы требуют от своих работников декларирования всех своих личных состояний и доходов с целью выявления возможного конфликта интересов. Результаты анализа деклараций вместе с другими документами аналогичного содержания впоследствии передаются на рассмотрение комиссий по вопросам этики и/или открыто публикуются.

Особо строгий режим декларирования введен в Аргентине, где чиновник в течение 30-ти рабочих дней после вступления в должность обязан под присягой подтвердить свою декларацию об отсутствии конфликта интересов. Данные, содержащиеся в декларациях, подлежат ежегодному обновлению или уточнению, а последняя декларация подается не позднее, чем через 30 дней после увольнения с должности. Декларации должны подаваться в четко установленные для этого сроки, несоблюдение которых влечет за собой соответствующие санкции. Систему декларирования личных состояний для представителей офицерского состава и должностных лиц высокого ранга также ввело и Министерство национальной обороны Польши.

Разные страны применяют собственные системы декларирования, но существуют некоторые общие принципы, соблюдение которых позволит повысить эффективность процесса декларирования чиновниками своих личных доходов и состояний¹⁹:

- *Цель декларирования*: заключается в препятствовании попыткам обогащения за счет коррупции, или в предотвращении конфликта интересов, или и того и другого? От ответа на этот вопрос будут зависеть и требования. Если целью декларирования является борьба с попытками обогащения за счет коррупции, во многих случаях весьма полезным было бы создание в рамках системы независимой структуры, которая бы имела полномочия по проведению соответствующих расследований.
- *Доступность соответствующей информации для общественности*: грань, отделяющая право общественности на доступ к информации и право чиновника на конфиденциаль-

Вставка 8: Информирование о случаях коррупции без ущерба для информаторов

Правительства, международные организации, структуры бизнеса и гражданское общество все чаще признают важность системы информирования о фактах коррупционного поведения как мощного инструмента сдерживания коррупции. Оборонные организации некоторых стран считают, что сообщение о случаях коррупционного поведения является морально-этической обязанностью должностных лиц, однако на практике министерства обороны лишь нескольких стран создали конкретные безопасные каналы информирования, которыми работники организаций могли бы пользоваться на условиях анонимности.

Уникальной в своем роде является система анонимного информирования, созданная в Министерстве обороны Австралии. В ее состав входит «горячая линия» для сотрудников министерства, которая работает в круглосуточном режиме²⁰. Должностные лица имеют возможность лично встречаться с представителями соответствующего следственного органа или поднимать определенные проблемы на сайте министерства в локальной сети Интранет. Министерство подготовило краткое руководство, из которого работники могут получить подробные инструкции по пользованию системой информирования. В нем также освещаются такие вопросы, как сохранение анонимности информатора и порядок проведения расследования сообщенных фактов.

В Аргентине работники могут анонимно сообщать соответствующим органам о своих подозрениях относительно участия чиновников в коррупции, воспользовавшись электронной системой, доступ к которой осуществляется с главной страницы на официальном сайте министерства обороны. Через эту систему сообщения поступают непосредственно к министру обороны²¹.

Хотя в стране не существует отдельного законодательства, которое обеспечивало бы защиту анонимных информаторов, министерство пытается принимать все необходимые защитные меры в зависимости от обстоятельств каждого отдельного случая.

Вставка 9: Организация научно-практической конференции по вопросам воспитания целостного и добропорядочного поведения: украинский опыт

В Киеве состоялась научно-практическая конференция по вопросам унификации учебно-тренировочных модулей в области построения целостности и воспитания добропорядочности, участие в которой приняли руководители академий вооруженных сил и силовых структур Украины, в том числе Службы безопасности, Министерства обороны, Министерства внутренних дел и Государственной пограничной службы. Цель этого мероприятия заключалась в обеспечении условий для того, чтобы представители подразделений сектора обороны/безопасности, имеющие одинаковые звания и выполняющие аналогичные функции, получали образование, подготовку и воспитание по вопросам целостности и добропорядочности по одним и тем же стандартам.

Участники конференции согласовали решение о создании постоянной рабочей группы по вопросам образования и подготовки в области построения целостности и воспитания добропорядочности, которая должна обеспечить разработку эффективной и согласованной программы образовательно-воспитательных мероприятий по построению целостности и воспитанию добропорядочности в организациях оборонного сектора. Рабочая группа, в состав которой вошли представители всех заинтересованных организаций, планирует осуществить анализ и оценку существующего состояния образовательно-воспитательной деятельности в сфере борьбы с коррупцией в каждой из этих организаций, в частности механизмов препятствования коррупции и привлечения нарушителей к ответственности. По результатам этих исследований будут созданы учебные материалы и унифицированная национальная образовательно-воспитательная программа по вопросам строительства целостности и воспитания добропорядочности, которая будет применяться в подразделениях всех организаций сектора обороны/безопасности.

ность частной информации, может быть очень тонкой, в частности в случаях, когда в имущественные декларации включаются данные, касающиеся супруги/супруга должностного лица. Механизм, введенный в Аргентине, предусматривает распределение видов информации по категориям в зависимости от того, подпадает ли информация определенного вида под требование об обязательном обнародовании или нет. Введение подобного механизма позволяет избежать большинства из проблем такого рода.

- *Проверка предоставленной информации:* для обеспечения эффективности процесса декларирования состояний желательно, чтобы предоставленная информация подвергалась независимой и объективной проверке, которую должны осуществлять работники, обладающие соответствующей квалификацией. Очень полезным с точки зрения оценки чиновников на предмет коррумпированности может быть использование системы тревожных симптомов или так называемых «красных флажков», а также активная позиция СМИ.
- *Наказание:* особенно мощным сдерживающим фактором может быть внедрение системы наказаний в зависимости от конкретного типа и масштаба нарушений, например, за сообщение в имущественной декларации недостоверных данных. Суровость наказания может варьироваться от административных санкций (выговор, понижение

в звании или должности, временное отстранение от должности или увольнение) до уголовной ответственности.

- *Связь с кодексом поведения:* требование об обязательном декларировании личных доходов и состояний должна быть жестко зафиксирована в четком и полноценном кодексе поведения (далее см. Часть «Деловое поведение»).

Вставка 10: Декларирование доходов и состояний; образовательно-воспитательная деятельность в сфере закупок и заключения контрактов: аргентинский опыт

Декларирование доходов и состояния

Аргентинские чиновники обязаны декларировать все свои личные доходы и собственность. Информация, содержащаяся в соответствующих декларациях, распределена на две категории: к первой относится информация, подлежащая обнародованию а к второй – конфиденциальная информация.

Информация, подлежащая обнародованию, содержит данные обо всех доходах и собственности конкретного должностного лица, его/ее супруги/супруга и их несовершеннолетних детей. Это касается, в частности, объектов недвижимости, личной собственности, капиталов в виде ценных бумаг и акций, кредитов, в том числе ипотечных, заработной платы и ежегодных доходов/расходов, связанных с частной практикой, а также аренды помещений и социального обеспечения. Кроме того, в своей декларации должностное лицо обязано предоставлять данные об источниках поступления средств и происхождении доходов, а также о дате приобретения этим лицом всех объектов собственности за соответствующий период времени.

Декларации личного состояния и собственности должностных лиц открыты для доступа простых граждан после заполнения ими специальной формы с указанием цели такой просьбы.

Предоставленная в декларации информация конфиденциального характера содержит данные обо всех банковских счетах, принадлежащих должностному лицу, номера его кредитных карт, о банковских сейфах и точном местоположении объектов недвижимости, находящихся в его личной собственности. Доступ к этой информации имеют только органы судебной власти и прокуратуры.

Образовательно-воспитательная деятельность в сфере закупок и заключения контрактов:

По инициативе Управления по вопросам прозрачности в составе Министерства обороны Аргентины и в качестве одного из основных элементов его политики прозрачности, антикоррупционный орган организовал для офицеров вооруженных сил, обладающих полномочиями по подготовке и заключению контрактов, несколько учебных курсов, посвященных вопросам прозрачности процессов закупок и заключения контрактов. Слушатели курсов получают подготовку по вопросам политики прозрачности и борьбы с коррупцией. По просьбе Управления по вопросам прозрачности программа курса была направлена для рассмотрения и оценки специалистами ТИ. Она содержит основные сведения об уголовных аспектах коррупции и различных путях обеспечения соблюдения требований политики прозрачности при осуществлении формальных процедур, связанных с подготовкой и заключением контрактов. После оценки специалистами ТИ обновленный по их рекомендациям курс будет предложен всем офицерам и должностным лицам вооруженных сил, отвечающим за контрактную и закупочную деятельность.

Подготовка, образование и воспитание представителей руководящего состава

Желательно, чтобы все мероприятия по нравственному воспитанию были согласованы между собой, начиная с ознакомления с базовыми понятиями и принципами, которые должны культивироваться среди работников во время основного курса подготовки и далее закрепляться на протяжении всей их профессиональной карьеры. Такие меры могут осуществляться в рамках курсов повышения квалификации перед присвоением очередного воинского звания или курсов для штабных офицеров, и должны предусматривать изучение конкретных примеров этичного поведения и анализ сложных дилемм и их интегрирование во все аспекты практической подготовки.

Для представителей руководящего состава подготовка по вопросам построения целостности и воспитания добропорядочности должна осуществляться в рамках отдельного учебного модуля, разработанного специально для этой категории работников и посвященного исключительно вопросам целостности и добропорядочности. Такой модуль может использоваться как отдельный курс для офицеров, достигших определенного воинского звания (как правило, полковника), или как специальный предмет курса для штабных офицеров.

9. ПРИВЛЕЧЕНИЕ ВОЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ

На протяжении последних пяти лет наблюдается тенденция, когда предприятия оборонной промышленности все чаще изъявляют желание присоединиться к антикоррупционной реформе. Правительства могут воспользоваться этой тенденцией для ускорения темпов своих реформ.

В этой главе приводятся примеры того, как правительства и предприятия могут оказывать взаимное содействие своей деятельности по повышению стандартов целостности и добропорядочности в оборонном секторе. Например, правительства могут обеспечивать и поддерживать благоприятную внешнюю среду для ведения бизнеса, а также требовать от предприятий, с которыми они поддерживают хозяйственно-экономические отношения, соблюдения высоких стандартов целостности и добропорядочности, в частности, путем привлечения коррупционеров к ответственности и предотвращения проявлений коррупционного поведения. Предприятия, в свою очередь, могут повысить собственные стандарты целостности и добропорядочности путем обеспечения надлежащего соблюдения требований законодательства и путем коллективной деятельности, таким образом демонстрируя свое желание работать в среде, свободной от взяточничества.

По результатам нескольких исследований, международный оборонный сектор входит в число самых коррупционно опасных сфер деятельности во всем мире. Одним из таких исследований является индекс взяткодателей (Bribe Payer's Index), который определяет ТИ. В 2002 году сектор вооружений и оборонной продукции оказался на второй позиции в рейтинге наиболее коррумпированных отраслей промышленности.

Согласно рейтингу оценки рисков в коммерческом секторе за 2006 год, который ежегодно составляет международное аналитическое агентство «Контроль рисков» (Control Risks), около



Иллюстрация 8: Индекс взяток за 2002 год

трети опрошенных работников оборонного сектора считали, что в предыдущем году их предприятия потеряли минимум один контракт в результате подкупа представителей заказчика, к которому прибегла конкурирующая фирма. Они также заявили, что считают это главным аргументом против участия их предприятия в тендерах (см. Иллюстрация 9). Таким образом, это объясняет, почему оборонные компании избегают отношений со странами, где, как они считают, их бизнес будет связан с большими рисками, в первую очередь с точки зрения коррупционной опасности. Поэтому понятно, что решение этой проблемы отвечает интересам оборонных предприятий и в то же время открывает широкие возможности для сотрудничества между оборонными ведомствами различных стран и военно-промышленным сообществом.

Сотрудничество с оборонными предприятиями

Когда оборонная организация принимает решение о необходимости борьбы с коррупцией и получает необходимые знания и вырабатывает соответствующую стратегию, работникам организации необходимо найти партнеров для того, чтобы обеспечить сдерживание коррупции во всех структурах сектора обороны. Такие партнерства играют важную роль в выявлении сфер, где механизмы коррупции традиционно функционируют отдельно друг от друга.

Программы антикоррупционных мер никогда не будут эффективными, если они разрабатываются и выполняются без участия промышленного сообщества. Активное сотрудничество между государственными оборонными организациями и предприятиями военной промышленности может помочь в нейтрализации «источников питания» коррупции в оборонном секторе. Каждая из сторон этого партнерства могла бы предложить другой стороне свою помощь и поддержку в реализации мероприятий по построению целостности и воспитанию добропорядочного поведения и отказаться от хозяйственно-экономических отношений со структурами, которые считаются коррумпированными, будь то предприятие-производитель или организация, занимающаяся государственными закупками. Одна из наиболее серьезных проблем, которые беспокоят оборонные организации, заключается в том, что они не всегда получают возможность работать с известными производителями, способными поставлять продукцию высокого качества. Уважаемые компании с «чистой» репутацией избегают сред, пораженных вирусом тотальной системной коррупции, и используют механизмы жесткого контроля, которые помогают минимизировать возможности для коррупции, исходящие от их собственных подразделений или посредников. Это может дать министерству обороны мощный стимул для внедрения антикоррупционных реформ.

Сотрудничество между производителями оборонной продукции

Существует множество возможностей для участия предприятий частного сектора в программе мероприятий по построению целостности, воспитанию добропорядочности и снижению коррупционного риска на любом из этапов программы. Предприятия могут дать правительству четкий сигнал о том, что они не намерены принимать участия во взяточничестве или коррупционной практике, что, безусловно, будет иметь мощное положительное воздействие на должностных лиц и организации в целом. В таких сферах деятельности, как добывающая промышленность, водное хозяйство, банковское дело и строительство, ведущая роль в повышении стандартов целостности и добропорядочности принадлежит именно предприятиям частного сектора. Если предприятия действительно желают способствовать повышению этих стандартов в оборонных организациях, они должны повышать соответствующие стандарты и в отношениях между собой. Один из путей, с помощью которого производители могут повышать стандарты добропорядочного поведения, заключается в создании антикоррупционного форума и внедрении кодекса и стандартов поведения.

Например, свои усилия в борьбе с коррупцией объединили предприятия оборонной промышленности государств Евросоюза, а координированием соответствующих мероприятий

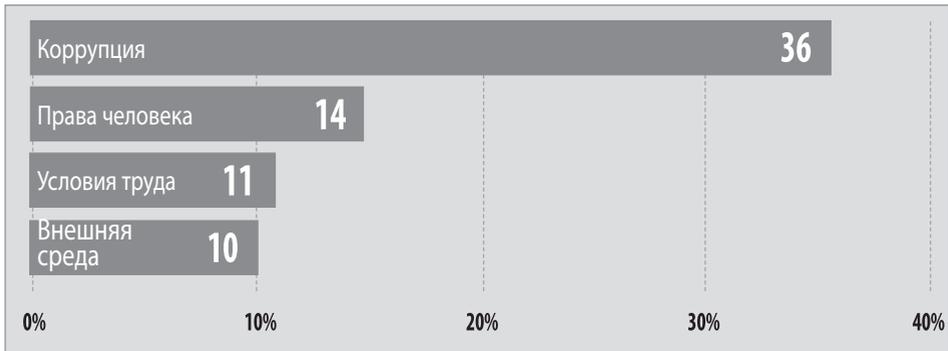


Иллюстрация 9: Причины, по которым производители могут отказаться от участия в тендерах на поставку своей продукции (по результатам исследования, проведенного агентством Control Risks в 2006 г.)

занимаются ассоциации предприятий аэрокосмической и оборонной промышленности Европы. После встреч руководителей ведущих оборонных предприятий, которые состоялись при содействии ТИ, ассоциациями была образована группа по разработке комплекса общих отраслевых стандартов CIS (Common Industry Standards), которых должны придерживаться сами ассоциации и предприятия, входящие в их состав.

Общие отраслевые стандарты, принятые в 2008 году, регулируют следующие сферы:

1. Соблюдение требований законодательства и нормативных положений.
2. Возможность применения этих стандартов в отношении ведущих организаций, посредников и консультантов.
3. Запрет коррупционной практики.
4. Подарки и гостеприимные приемы.
5. Благотворительные взносы и другая поддержка деятельности политических партий.
6. Агенты, консультанты и посредники – осторожность и внимание; положения законодательства; гонорары; контроль/проверка и т.д..
7. Программы мероприятий по построению целостности и воспитанию добропорядочности.
8. Санкции.

С тех пор как были разработаны стандарты CIS (2007), национальные ассоциации Франции и Соединенного Королевства совместными усилиями работают над созданием национальных антикоррупционных форумов для обеспечения практической реализации этих стандартов. Аналогичный (и гораздо больший) форум существует и в США, где он носит название «Инициатива оборонной промышленности» (Defense Industry Initiative, см. Вставку 12). Кроме того, Союз британских предприятий аэрокосмической отрасли и Ассоциация производителей оборонной продукции Соединенного Королевства под-

готовили небольшой справочник с рекомендациями по практическому применению стандартов CIS²².

Аналогичные меры принимаются и в других промышленных отраслях (см. Вставку 11).

Еще одним примером совместной деятельности предприятий оборонной промышленности является обмен положительным опытом. Например, в США после серии громких скандалов, связанных с неэтичным поведением некоторых известных производителей оборонной продукции, в 1986 году была начата инициатива оборонной промышленности «Деловая этика и поведение» (Defense Industry Initiative on Business Ethics and Conduct, DII), целью которой было внедрение на уровне всех оборонных структур страны общих идеалов этики, целостности и добропорядочности (см. Вставку 12). В рамках инициативы DII для ее участников ежегодно организовываются форумы положительного опыта и осуществляются широкомасштабные подготовительно-воспитательные мероприятия по вопросам этики и делового поведения. За более подробной информацией рекомендуем обратиться к веб-сайту по адресу: www.dii.org.

Санкции за нарушение предприятиями установленных требований и стандартов

В конечном счете, эти усилия, имеющие целью укрепление взаимного доверия между обществом и предприятиями частного сектора, не могут быть достаточно эффективными без введения санкций за нарушение требований антикоррупционного законодательства и соответствующих нормативных положений. Благодаря предприятиям, соблюдающим все нормы этического поведения, оборонные организации могут применять санкции против тех, кто не способен обеспе-

Вставка 11: Примеры успешного сотрудничества предприятий на отраслевом уровне

Нефтегазовая и добывающая промышленность

Инициатива «Прозрачность предприятий добывающей отрасли промышленности» (Extractive Industry Transparency Initiative, EITI) представляет собой широкую коалицию, которая объединяет организации гражданского общества, правительства, промышленные предприятия, инвесторов и международные организации и устанавливает всемирные стандарты прозрачности расходов и доходов в добывающих отраслях разных стран мира. Инициатива EITI была основана в 2002 году с целью борьбы с последствиями явления, известного как «проклятие природных ресурсов». Парадоксальность этого явления состоит в том, что страны, богатые природными ресурсами, как правило, больше, чем другие страны, страдающие от бедности, коррупции и конфликтов, процветающих на почве постоянной борьбы за обладание богатствами. Многие из этих проблем обуславливаются низким качеством и слабостью государственного управления. Инициатива EITI направлена на совершенствование системы государственного управления в странах-участницах путем повышения стандартов прозрачности, отчетности и ответственности в добывающей отрасли. В мероприятиях в рамках этой инициативы активное участие принимают как правительства государств, так и предприятия, занимающиеся добычей и эксплуатацией природных ресурсов. За дополнительной информацией рекомендуем обратиться к веб-сайту: www.eiti.org.

чить соблюдение тех же стандартов. Первоочередное внимание – в виде привлечения к ответственности через механизмы уголовного правосудия – должно уделяться попыткам некоторых предприятий коррупционным путем получить преимущества перед конкурентами. Оборонные организации могут усилить мотивацию к отказу от коррупции, внедрив практику «черных» списков предприятий, которые были признаны – на основе судебного решения или собственного признания при рассмотрении обвинений в суде – виновными в участии в коррупционной деятельности. Вставка 13 приводит описание практики использования «черных» списков в контексте более общего регулирования деятельности оборонных предприятий США.

Правительства

Важная роль в привлечении к программе реформ как национальных, так и международных производителей принадлежит высшим руководителям организаций сектора обороны/безопасности. Такая деятельность может предусматривать некоторые или все из следующих мероприятий:

- встреча со сборной делегацией предприятий-производителей и стимулирование их к выработке совместной инициативы в соответствующей промышленной отрасли;
- регулярные встречи с представителями отраслевых организаций для анализа и мониторинга достигнутых результатов;
- постоянное и настойчивое напоминание зарубежным поставщикам о том, что они имеют определенные обязательства по соглашению о внедрении стандартов CIS, и что правительство ожидает от них строгого соблюдения этих стандартов;
- в ходе отраслевых конференций и иных подобных мероприятий, регулярные выступления с докладами о важности соблюдения производителями оборонной продукции высоких стандартов делового поведения;
- осуществление тщательного анализа сфер, где правительству необходимо принять строгие меры в целях создания более благоприятных условий для реализации отраслевых реформ.

10. ПРИВЛЕЧЕНИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Структуры обороны и безопасности часто характеризуются низким уровнем интегрированности в общество, который отражает их стремление решать все свои проблемы только за счет собственных усилий. Однако реформы будут более успешными и эффективными, если они будут реализовываться в сотрудничестве с гражданским обществом.

Организации гражданского общества способны внести весомый вклад в борьбу с коррупцией в секторе обороны/безопасности. Они могут осуществлять независимые исследования и анализы, которые помогут оборонной организации оценить результаты собственной антикоррупционной деятельности и повысить эффективность и вероятность успешной реализации

**Вставка 12: Инициатива оборонной промышленности
«Деловая этика и поведение»**

В США после череды громких скандалов, связанных с неэтичным поведением некоторых известных производителей оборонной продукции, в 1986 году была начата инициатива оборонной промышленности «Деловая этика и поведение» (DII), целью которой было внедрение на уровне всех оборонных структур страны общих идеалов этики, целостности и добропорядочности. Инициатива DII вносит свой вклад в развитие федеральной нормативно-правовой базы США. Он заключается во внедрении шести принципов, вокруг которых должны объединяться производители и отраслевые ассоциации. На сегодняшний день эти принципы заключаются в следующем:

1. Каждый из участников инициативы должен внедрить во всех своих подразделениях официально утвержденный кодекс этического поведения и обеспечить соблюдение его требований. Такой кодекс должен установить высокие нравственные ценности и стандарты, соблюдение которых ожидается от всех работников организации, являющейся участником инициативы.
2. Каждый из участников инициативы должен обеспечить надлежащую подготовку всех работников своей организации по выполнению ими своих обязанностей, вытекающих из кодекса этического поведения.
3. Участники должны обеспечить условия для выявления случаев нарушения кодекса поведения путем создания внутренней системы информирования, которая бы ограждала информаторов от возможных репрессивных действий.
4. Участники обязаны самостоятельно обеспечить управление соответствующими процессами путем реализации механизмов надзора и контроля за соблюдением требований федерального законодательства по вопросам закупок и внедрения системы добровольного информирования компетентных органов о случаях нарушения требований федерального законодательства по вопросам закупок.
5. Все участники обязаны обмениваться между собой положительным опытом в сфере реализации принципов DII; все участники обязаны принимать участие в ежегодном форуме, посвященном вопросам распространения положительного опыта.
6. Все участники должны быть подотчетны обществу.

Дополнительную информацию можно найти здесь: www.dii.org.

Вставка 13: «Черный» список Военно-воздушных сил США

Военно-воздушные силы США имеют большой опыт отношений с производителями оборонной продукции. Они разработали систему, позволяющую применять нормы федеральных законов с целью сдерживания коррупции и наказания нарушителей антикоррупционного законодательства, с одной стороны, и стимулирования этического поведения, с другой стороны.

В составе организаций и ведомств американского правительства есть специальные чиновники, которые занимаются решением вопросов о полном или временном отстране-

нии от выполнения государственных заказов предприятий, нарушающих утвержденные правила поведения. «Черный» список таких предприятий, который постоянно обновляется, находится в открытом доступе в глобальной сети Интернет. Перед заключением новых контрактов чиновники с соответствующими полномочиями должны удостовериться в том, что предприятия, претендующие на эти контракты, не внесены в «черный» список. Принятие решения о пожизненном либо временном внесении в «черный» список означает, что соответствующие лица или организации не могут претендовать на дальнейшее получение контрактов от любого из ведомств или учреждений, находящихся в подчинении федерального правительства США.

Решение о внесении предприятий или отдельных лиц в «черный список» принимается в случаях, если они имели отношение к любому из преступлений, связанных с нарушением требований деловой этики и добропорядочности, в том числе мошенничеством и коррупцией. Возможность внесения в «черный» список выступает достаточно мощным фактором сдерживания от участия в подобной деятельности. Решение об отстранении конкретного лица или предприятия от участия в госзаказах принимается и тогда, когда имели место случаи ненадлежащего выполнения ими своих обязательств по заключенным контрактам, а также на других серьезных основаниях, установление которых отдается на усмотрение должностных лиц, обладающих полномочиями по решению соответствующих вопросов.

Ответственное лицо ВВС США, которое принимает решение об отстранении определенных организаций и лиц от участия в госзаказах, также осуществляет надзор за соответствующими расследованиями правительства США и процедурами привлечения к ответственности поставщиков ВВС, подозреваемых в действиях, запрещенных законодательством о государственных закупках. Правовой основой такой деятельности является федеральный закон США «Об исках против мошенничества» (False Claims Act, 31 USC § 3729-3733). Этот закон стимулирует людей, не связанных с правительством или государственными организациями, к подаче исков против исполнителей заказов федерального правительства, гарантируя им получение определенного процента от суммы возмещенных убытков. Государство также требует от предприятий обязательного информирования компетентных органов о случаях ненадлежащего поведения, а предприятия, которые не придерживаются этого требования, лишаются права участия в выполнении государственных заказов.

Стимулы для строгого соблюдения американскими предприятиями стандартов этического поведения заложены в национальной директиве, регулирующей правила определения меры наказания. Согласно этому документу, мера наказания предприятий, обвиняющихся в нарушении установленных норм поведения, определяется с учетом эффективности программы мероприятий конкретного предприятия по обеспечению соблюдения его работниками норм деловой этики и поведения. Мера наказания зависит и от масштаба и эффективности деятельности предприятия по предотвращению проявлений неэтичного поведения. Кроме того, при избрании подрядных организаций американские ВВС пытаются отдавать предпочтение предприятиям, известным своим добропорядочным и нравственным поведением²³.

программы реформ. Гражданское общество может содействовать внедрению механизмов мониторинга и контроля, которые позволят установить более четкие и прозрачные процедуры и, в конечном счете, повысить уровень доверия к структурам обороны и безопасности страны. Оно также может стать участником публичного обсуждения соответствующих вопросов, а впоследствии и деятельности, которая будет осуществляться по результатам такого обсуждения.

Поскольку организации гражданского общества, как правило, не участвуют в деятельности политических партий и могут рассматриваться как нейтральные, независимые от правительства игроки, сотрудничество с ними является признаком открытости, которая повышает уровень доверия к правительству страны. Гражданскому обществу принадлежит ведущая роль не только в странах развитой устойчивой демократии, но и в государствах с переходной экономикой, посттоталитарных государствах и тех, которые пережили военные конфликты. Его знания и опыт могут непосредственно способствовать деятельности структур обороны/безопасности по выявлению и определению коррупционных рисков, разработке и внедрению мероприятий по предотвращению этих рисков и мониторингу полученных результатов.

Многие материалы этого пособия посвящены вопросам участия гражданского общества в деятельности структур обороны/безопасности, но конкретно в этой главе участие гражданского общества рассматривается в качестве одного из элементов общей долгосрочной стратегии организаций сектора обороны/безопасности.

Сотрудничество с гражданским обществом

Целью участия гражданского общества в деятельности военной организации является содействие в строительстве более мощных и эффективных вооруженных сил, которые будут действовать под гражданским контролем и соответствовать ожиданиям народа, которому они служат. Организации гражданского общества могут высказывать мнения, которые при других обстоятельствах оборонные организации никогда бы не услышали, таким образом, обеспечивая существование важного звена, недостающего в цепи, соединяющей вооруженные силы с обществом.

Мы считаем необходимым разработать такой порядок, при котором консультации с гражданским обществом станут нормой жизни оборонной организации. Ниже приводится описание направлений деятельности, где такие консультации были бы очень желательными и полезными:

Формирование политики

Гражданское общество может помочь в формировании политики, выступая в качестве проводника взглядов граждан на оборонную политику. Это может происходить как на парламентском уровне – путем подачи предложений на рассмотрение комитета по обороне или оказания воздействия на его членов – так и путем консультаций, инициированных самой обороной организацией. Делая свой вклад в формирование политики, организации гражданского общества имеют право требовать от оборонных организаций соблюдения высоких стандартов целостности, добропорядочности и прозрачности.

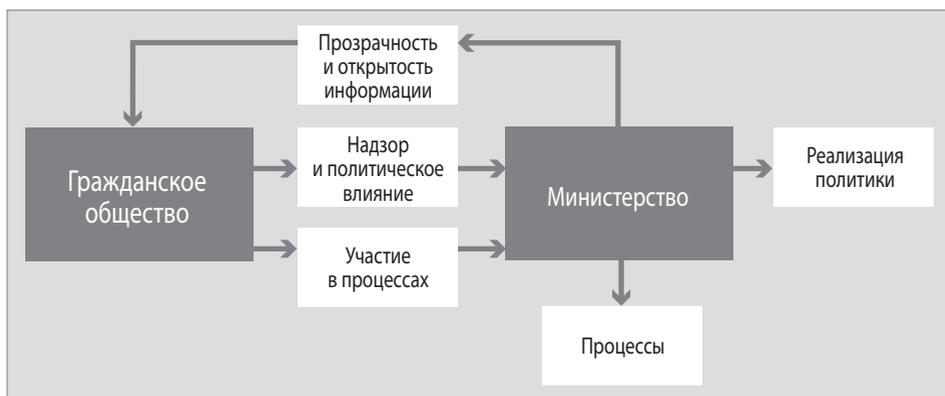


Иллюстрация 10: Участие гражданского общества в деятельности по оборонным закупкам

Прозрачность бюджета

Для обеспечения успешной деятельности структур обороны/безопасности общество должно быть уверенным в том, что в своей деятельности они придерживаются высоких стандартов целостности и добропорядочности. Один из лучших путей к повышению уровня общественного доверия заключается в обеспечении максимальной открытости в вопросах, касающихся бюджета, финансов и доходов. При осуществлении реформ, направленных на повышение уровня общественного доверия к своим институтам обороны и безопасности, правительства некоторых государств уделяют особое внимание именно мерам по обеспечению прозрачности финансовых аспектов их деятельности.

Закупки

Это одно из приоритетных направлений деятельности, где помощь гражданского общества может быть особенно полезной, например, когда она предоставляется в виде независимого надзора и контроля (этот вопрос частично рассматривается в Главах 15 и 16). Кроме того, оборонное ведомство могло бы на регулярной основе организовывать «круглые столы» по конкретным вопросам обороны и безопасности. Такие встречи позволят всем заинтересованным игрокам собираться вместе для того, чтобы больше узнавать друг о друге и в легкой неформальной обстановке обмениваться своими мнениями. «Круглые столы» могли бы служить в качестве общего форума для широкого круга внутренних и внешних игроков, в частности министерств обороны и финансов, производителей оборонной продукции, гражданского общества и СМИ.

Привлечение и участие общества

Привлечение и активное участие гражданского общества непосредственно влияют на повышение уровня общественного доверия. Стимулирование представителей руковод-

ства к развитию партнерских отношений между соответствующими организациями и внешним миром, прочно и глубоко связанных с потребностями и ожиданиями общества, повысит уровень общественного доверия к этим организациям, и таким образом позволит им более эффективно выполнять возложенные на них задачи, а также придать им легитимность в глазах общества.

Участие гражданского общества в реформаторских мероприятиях

Привлечение гражданского общества может происходить уже на первых этапах процесса реформ, особенно когда речь идет о разработке стратегии, и должно стать обычным явлением в деятельности военной организации. Это может привести к необходимости внесения существенных изменений в формат работы министерства обороны. При этом технология менеджмента изменений должна быть направлена на преодоление внутреннего сопротивления и создание среди работников организации чувства уверенности в эффективности и надежности новой системы отношений.

Организация взаимодействия между гражданским обществом и оборонными институтами

Привлечение гражданского общества может происходить несколькими путями. Министр обороны может назначить представителя гражданского общества для осуществления руководства антикоррупционными реформами. Желательно, чтобы это был высокоавторитетный специалист, в частности, с опытом работы в сфере обороны. Например, на первых этапах процесса реформ, направленных на построение целостности и повышение стандартов добропорядочного поведения, Министр национальной обороны Польши назначил руководителем антикоррупционных реформ члена правления представительства ТИ в Польше.

Вставка 14: Научно-практическая конференция государств Юго-Восточной Азии по вопросам сотрудничества в сфере нетрадиционной безопасности

В июне 2010 года Ассоциация государств Юго-Восточной Азии и организации гражданского общества провели вторую научно-практическую конференция по вопросам сотрудничества в сфере нетрадиционной безопасности. Во время этого двухдневного мероприятия представители различных заинтересованных игроков данного региона обсуждали вопросы повышения уровня доверия и взаимопонимания между организациями гражданского общества и военными структурами. При этом главное внимание уделялось вопросам гражданско-военного сотрудничества во время чрезвычайных ситуаций гуманитарного характера, а также негативным последствиям отсутствия координации и взаимного доверия между вооруженными силами и гражданским обществом с точки зрения эффективности военной деятельности. В конференции приняли участие более 170-ти представителей вооруженных сил, специализированных организаций гражданского общества, министерств обороны, внутренних дел и иностранных дел и многих других заинтересованных структур.

Интеграция с гражданским обществом может начинаться и с разработки программы реформ после осуществления министерством процесса оценки собственного уровня целостности и добропорядочности (см. Главу 2). Привлечение гражданского общества на данном этапе позволит ему сделать собственный вклад в формирование политики реформ и создание определенных эталонных показателей, на фоне которых будут измеряться и оцениваться полученные результаты. Кроме того, организации гражданского общества могут стать участниками парламентских консультаций и слушаний, в ходе которых они смогут формулировать и официально вносить на рассмотрение законодательной власти свои предложения относительно направления и содержания реформ. Однако эффективность такого подхода будет зависеть от степени зрелости гражданского общества и наличия соответствующих парламентских механизмов.

Гражданское общество также может сотрудничать непосредственно с предприятиями оборонной промышленности, стимулируя их к повышению стандартов поведения и создавая возможности для участия оборонных предприятий в открытых дискуссиях по вопросам формирования в отрасли среды, свободной от коррупции и неэтичного поведения.

ВОЕННЫЕ ОПЕРАЦИИ

За последние 50 лет характер военных операций существенно изменился.

Современная военно-оперативная среда состоит из операций военного вмешательства, миротворческих миссий и международных операций военной помощи государствам, страдающим от внутренних вооруженных конфликтов. В этой среде проблема коррупции рассматривается с трех разных точек зрения в зависимости от комплекса факторов, ее обуславливающих. Например, коррупция может рассматриваться как:

- главная проблема оперативной среды, где коррупция является основной причиной и одновременно следствием конфликта;
- риск, который может возникнуть внутри воинского контингента, размещенного на территории соответствующей страны, и к борьбе с которым необходимо подготовиться, причем независимо от того, будет ли это внутренний конфликт, международное вмешательство или миротворческая миссия;
- главная проблема периода после завершения военной фазы операции, когда проводятся переговоры и по их результатам осуществляются государственные мероприятия, требующие устранения условий для дальнейшего распространения масштабов и углубления корневой коррупции.

В этом разделе мы расскажем:

- каким образом размещенный на территории государства воинский контингент может подходить к вопросу преодоления коррупции как одного из главных факторов успеха военной операции, с предложением рекомендаций по разработке доктрин, а также организации образовательно-воспитательных и подготовительных мероприятий (Глава 11);

- почему коррупция в государстве, где имеет место вооруженный конфликт, может рассматриваться как главная проблема оперативной среды, и каким образом она может влиять на успех переговоров по разрешению конфликта (Глава 12);
- каким образом можно повысить стандарты целостности и добропорядочности при заключении контрактов на территории государства, где проводится военная операция, особенно в контексте предприятий этого государства (Глава 13).

11. ВОПРОСЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И РАЗРАБОТКИ СТРАТЕГИЙ ОТНОСИТЕЛЬНО КОНФЛИКТНЫХ СРЕД

Коррупция является одной из стратегических проблем вооруженных сил, участвующих в военных операциях. Ниже предлагается ряд рекомендаций по разработке доктрин и содержанию образовательно-воспитательных и учебных мероприятий перед отправкой контингента в зону военной операции.

До последнего времени считалось, что вооруженные силы могут не беспокоиться о проблеме коррупции и рассматривать ее как вопрос сугубо гражданского управления. Однако современный опыт разных стран мира, от Афганистана до Боснии и Колумбии, свидетельствует о том, что вооруженным силам необходимо активно работать над этим вопросом – путем разработки соответствующих доктрин и организации образовательно-воспитательных и учебных программ.

Надлежащая подготовка к решению проблем коррупции, каких бы аспектов военной операции они ни касались, поможет повысить вероятность успешного завершения военной миссии в целом. В этой главе мы расскажем о том, каким образом вопросы коррупции можно органично интегрировать в оперативные доктрины и процессы планирования и анализа военных миссий, а также представим рекомендации относительно содержания соответствующих образовательно-воспитательных и подготовительных мероприятий непосредственно перед направлением контингента в зону военной операции. Изучение обстоятельств и особенностей военных операций в конкретных странах позволяет сделать определенные выводы на будущее и определить примеры положительного опыта. Их можно использовать для дальнейшего совершенствования соответствующих доктрин и подготовительно-воспитательных программ, благодаря которым личный состав будет вооружен необходимыми знаниями и навыками и сможет самостоятельно решать такие вопросы непосредственно в ходе участия в военной операции. Соответствующие доктрины в части, касающейся людских ресурсов, конкретных направлений деятельности и структур, должны учитывать необходимость соблюдения оптимального баланса между военными действиями в их традиционном понимании и мерами более мягкого вмешательства, которые позволят военным завоевать поддержку местного населения.

Доктрина

Огромное значение имеет решение проблемы коррупции как одного из главных контекстуальных факторов военной операции. Поэтому его необходимо учитывать при разработке военных доктрин всех уровней – тактического, оперативного и стратегического.

Вставка 15: Доктрина вооруженных сил Соединенного Королевства

В 2009 году военное руководство Соединенного Королевства приняло новую редакцию доктрины об участии своих вооруженных сил в современных стабилизационных операциях, основанную на опыте участия британских подразделений в операциях на территории Афганистана, Боснии, Сьерра-Леоне и в других регионах земного шара. В новой редакции вопросы коррупции рассматриваются как неотъемлемая составная часть военной доктрины, в которой отражено, в частности, следующее:

- Коррупция является одним из главных факторов государственной нестабильности и экономического упадка.
- Коррупция на уровне властных структур негативно влияет на функционирование сектора безопасности, снижает качество и эффективность государственного управления и способствует возникновению и продолжению вооруженных конфликтов.
- Коррупция дает основания и возможности для ведения враждебной пропаганды и способствует распространению преступности и нестабильности.
- Коррупция может легко подорвать стратегию командующего операцией, направленную на обеспечение поддержки местного населения.
- Содействие в легитимизации и развитии возможностей правительства страны пребывания означает и помощь этому правительству в снижении коррупции и в его превращении в открытую и прозрачную структуру²⁴.

Многие страны мира начали работу над совершенствованием и адаптацией своих военных доктрин к современным условиям. Учитывая это, было бы желательно, чтобы в антикоррупционной составляющей этих документов нашли свое отражение следующие соображения:

- коррупция и коррупционная деятельность обеспечивают источники финансирования для сил сопротивления и таким образом способствуют активизации повстанческой деятельности;
- коррупцию в оперативной среде необходимо рассматривать в общем культурном контексте конкретной страны;
- коррупция в структурах безопасности страны пребывания военного контингента часто является главной причиной недовольства местного населения, поэтому ее необходимо решать в рамках комплексной программы развития сил безопасности соответствующей страны.

Например, все эти вопросы нашли свое отражение в новой редакции доктрины стабилизационных операций вооруженных сил Соединенного Королевства (см. Вставку 15).

Образование, воспитание и подготовка военного контингента перед отправкой в регион военной операции

Успех деятельности по преодолению коррупционных рисков, связанных с проведением военной операции, в значительной степени зависит от надлежащей подготовительно-

воспитательной работы с соответствующим военным контингентом. С точки зрения создания эффективного комплекса тренировочно-воспитательных мероприятий в рамках подготовки контингентов к отправке в регионы военных операций, полезными могут быть следующие мероприятия:

- Брифинги, в том числе с участием представителей внешних антикоррупционных организаций, по вопросам содержания недельного учебного курса в рамках подготовки контингента к отправке в страну проведения военной операции.
- Практические тренировки: в соответствии с особенностями конкретной страны пребывания, разработка конкретных сценариев и коррупционных/этических дилемм, которые будут отрабатываться в рамках подготовительных и образовательно-воспитательных курсов. Такие упражнения должны разрабатываться с учетом культурного контекста соответствующей страны, уровня толерантности местного населения к коррупции и наиболее распространенных в этой стране разновидностей коррупции, и могут применяться в рамках тренировочных мероприятий всех уровней – начиная от упражнений, в ходе которых военнослужащие учатся правильно реагировать на действия коррумпированных должностных лиц контрольно-пропускных пунктов, и заканчивая командующим операцией, в сферу ответственности которого входит борьба с коррупцией в органах местной власти.
- Разработка руководящих рекомендаций: создание специального комплекса рекомендаций и краткосрочных учебных курсов для боевых командиров, в частности тех, которые находятся в непосредственном контакте с местным и/или международным сообществом, и деятельность которых связана с заключением контрактов или проведением воспитательной работы среди подчиненных.
- Ролевая подготовка: обеспечение ролевой подготовки лиц, задействованных в процессах оперативных закупок и заключении соответствующих контрактов.

Деятельность по возвращению контингента из зоны военной операции: процессы, определенные на основе опыта

Процесс анализа полученного опыта является важным инструментом разработки и дальнейшего развития комплекса знаний о конкретном оперативном вопросе. Этот процесс, в частности, предусматривает детальный опрос членов военных подразделений всех уровней сразу же или через некоторое короткое время после их возвращения из зоны проведения военной операции. Существует целый комплекс вопросов, которые могут служить ценным источником новой информации для оборонной организации. В тексте Вставки 16 приводится перечень вопросов, которые могут относиться к членам боевых бригад, возвращающихся из Афганистана. Такие опросы могут не только предоставить необходимые новые знания подразделениям, направляющимся в ту же страну, но и способствовать более общему развитию образовательно-воспитательных и подготовительных программ вооруженных сил, а также военных доктрин. Учитывая, что коррупция может влиять на успех военной операции, ее не-

Вставка 16: Афганистан

1. В каком формате осуществлялось обсуждение вопросов коррупции: во время шуры (собрания), встреч совета старейшин или заседаний соответствующего комитета? Если да, какие конкретно вопросы обсуждались?
2. Имели ли место очевидные случаи, когда лица покупали определенные должности? Если да, кто эти лица? Какими были последствия таких случаев?
3. О каких проблемах коррупции больше всего говорит местное население? Насколько важна проблема коррупции для местного населения?
4. Какими были самые важные вопросы коррупции с точки зрения членов боевой бригады?
5. Торговля какими видами продукции является наиболее распространенной в городе? Пытались ли вы лично понять факторы ценообразования на эти виды продукции? Были ли вы свидетелями разговоров о коррупционной составляющей ценообразования?
6. Интересовался этим вопросом командир вашей бригады? Если да, какие меры были им приняты? Если нет, имели ли место какие-то негативные последствия отсутствия соответствующих мер?
7. Что вы сделали для обеспечения своих собственных закупочных потребностей? Имела ли место чрезмерная диверсификация товаров/услуг по коррупционным причинам?
8. Были ли вы или ваши товарищи свидетелями коррупционного поведения (например, со стороны представителей афганской полиции) во время патрулирования территорий? Если да, каковы были ваши действия?
9. Какую подготовку и рекомендации вы хотели бы получить, но не получили перед отправкой в зону военных действий?
10. Назовите три главных урока, которые вы вынесли из этой операции?

обходимо рассматривать в рамках общего процесса анализа полученного опыта, особенно, когда это касается миротворческих и стабилизационных операций.

12. КОРРУПЦИЯ И РАЗРЕШЕНИЕ КОНФЛИКТА

Вопросы борьбы с коррупцией должны стать неотъемлемой составной частью всех аспектов безопасности, дипломатических отношений и экономического развития государств после окончания военной фазы операции, поскольку коррупция очень часто получает продолжение и распространение именно в постконфликтной среде. Международные миротворческие операции часто фокусируются на требованиях главных сторон конфликта, а не на создании путей для достижения стабильности и обеспечения нормальной работы государственных структур. При таких обстоятельствах жажда личного обогащения может легко завладеть мыслями отдельных лиц, и, следовательно, стать фактором распространения и укрепления корневой коррупции.

Одним из критически важных элементов решения конфликта и/или деятельности, которая осуществляется сразу же после окончания военной фазы операции, является роль вооруженных сил. Некоторые эксперты считают, что при решении вопросов коррупции и связанной с ней организованной преступности миротворческие контингенты могут взять на себя роль локомотива в обеспечении функций государства в более широком контексте, например, что касается охраны государственной границы или борьбы с преступностью. Они также могут обеспечить механизмы взаимодействия других участников восстановления страны и выполнять координирующие функции при осуществлении мероприятий по укреплению возможностей государства на более долгосрочную перспективу²⁵.

При таких условиях особого внимания требуют вопросы, связанные с сектором обороны/безопасности, силами полиции и судебной ветви власти²⁶. И не только потому, что именно эти институты обеспечивают стабильное функционирование государства, но и потому, что во многих случаях они имеют лучшее ресурсное обеспечение по сравнению с другими государственными структурами. Министерства обороны стран Европы и Азии, руководствуясь требованиями, вытекающими из их членства в таких международных соглашениях, как, например, Программа НАТО «Партнерство ради мира», часто берут на себя ведущую роль в формировании сектора безопасности, и таким образом подают пример другим институтам государственной власти²⁷. Борьба с коррупцией в сфере обороны и безопасности является одним из наиболее эффективных путей обеспечения стабильности государства и нормально-го и долговременного функционирования механизмов государственной власти.

Планирование стабилизационной деятельности на стратегическом уровне

Учитывая вышесказанное, существуют все основания для внедрения нового подхода к процессу разрешения конфликтов. Использование более целостного и комплексного подхода к созданию элементов успешного государства, в том числе и комплексного подхода к борьбе с коррупцией, может стать эффективным инструментом ведения переговоров, как на дипломатическом, так и на политическом уровнях. Это поможет участникам переговоров со всех сторон совместно работать ради достижения лучшего будущего для стран постконфликтного периода, а также для предупреждения конфликтов в нестабильных странах.

Для достижения долговременного эффекта оперативная деятельность должна сопровождаться систематическими усилиями, направленными на обеспечение верховенства права, усиление механизмов государственного управления и борьбу с коррупцией и организованной преступностью. Часто существуют тесные взаимоотношения между главными посредниками в переговорах между группами влияния до, во время и после конфликта, организованными преступными группировками и структурами сектора обороны/безопасности. Следовательно, необходимо выработать четкие стратегии для предотвращения ситуаций, когда государственная деятельность ассоциируется с укреплением мощных и глубоко укоренившихся интересов и созданием более благоприятных условий для коррупции и организованной преступности.

По нашему мнению, проблемы коррупции и пути их решения должны стать неотъемлемой составляющей любых политических дискуссий, связанных с планированием всех четырех сфер деятельности переходного периода, когда вооруженный конфликт уже разрешен, но государство пока остается в нестабильном и слабом состоянии (см. Иллюстрацию 11).

Хотя программы стабилизационных мер для постконфликтных государств охватывают все четыре сферы деятельности, которые указаны выше, коррупция в большинстве случаев рассматривается только в контексте государственного управления, в частности в связи с необходимостью обеспечения верховенства права и привлечения к ответственности нарушителей закона. Мы считаем это большой ошибкой: стратегия борьбы с коррупцией должна стать одним из самых активных элементов стабилизационной деятельности во всех этих четырех направлениях.

Излишне напоминать о том, что утвержденные цели программы должны быть реалистичными и выполнимыми. Для достижения реальных результатов борьбы с коррупцией требуются годы упорного труда. Но это вовсе не означает, что, например, Афганистан, который по индексу восприятия коррупции CPI (Corruption Perceptions Index) сегодня находится на 176-м месте среди 178-ми стран мира, не способен за пять лет подняться в этом рейтинге до уровня Пакистана, который находится на 143-й позиции, или, например, Нигерии или Мозамбика (134 и 116 позиции, соответственно). Отличным результатом для Афганистана было бы достижение в течение следующих 5-10 лет прогресса в борьбе с коррупцией, которого достигли такие страны, как Сербия (78 позиция по индексу CPI), Руанда (66) или Либерия (87).

Несмотря на все трудности конфликтного и постконфликтного периодов, государства вполне способны достичь ощутимых результатов в сдерживании и преодолении коррупции.

Например, на следующем графике отражены статистические данные Всемирного банка об успехах некоторых стран мира в сдерживании и борьбе с коррупцией. Успех соответствующей деятельности измерялся на основе сравнительных оценок состояния коррупции в государствах в период с 1998 по 2006 гг. За эти восемь лет четыре из пяти стран, которые достигли наиболее весомых результатов, а именно: Колумбия, Либерия, Руанда и Сербия, находились в состоянии постконфликтной трансформации²⁸.

Планирование кампании и ее задач

Коррупция оказывает существенное влияние на оперативную среду. Поэтому очень важно, чтобы фактор коррупции надлежащим образом учитывался при осуществлении оценок и планировании задач операции на всех уровнях командной вертикали.

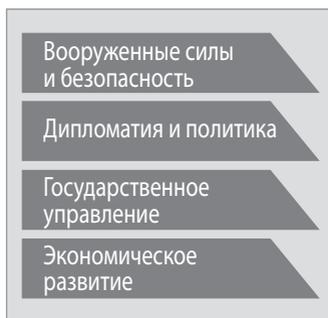


Иллюстрация 11: Главные сферы деятельности переходного периода после разрешения конфликта



Иллюстрация 12: Сравнительные оценки состояния борьбы с коррупцией в некоторых странах на основе изменений, произошедших в период с 1998 по 2006 гг. (по данным Института Всемирного банка)

В формировании лучшего понимания коррупционных проблем оперативной среды, от которых во многом зависит успех миссии, может помочь комплекс критериев, описанный в Главе 1. Дальнейшее совершенствование и детализация предложенного комплекса критериев могут осуществляться на основе исторических справок и докладов о существующем положении дел, подготовленных разведывательными и аналитическими службами, в частности, по результатам совместных встреч представителей руководящего состава военных и гражданских структур страны, где проводится операция. Такой подход позволяет полностью учесть культурный контекст конкретной страны при осуществлении оценок ее коррупционной среды. Один из примеров такого комплекса критериев приведен на Иллюстрации 13.

После диагностирования всех факторов коррупции можно определить коррупционные риски, которые будут иметь самое непосредственное отношение к военной операции на всех уровнях командной вертикали. Это, в свою очередь, позволит разработать оптимальные планы и внедрить соответствующие механизмы на уровне воинских соединений, частей и подразделений.

Руководящие рекомендации по борьбе с коррупцией в контексте миротворческих операций
 Специально для миротворческих миссий ООН ТИ разработала комплекс руководящих рекомендаций, которые помогут минимизировать связанные с этим коррупционные риски. Эти рекомендации во многом напоминают некоторые из подходов, описанных в данном пособии. Необходимо подчеркнуть, что успех международных миротворческих миссий и репутация

Верховенство права/ государственное управление	Безопасность	Контракты	Незначительные взятки
Коррупционные назначения на высокие должности; злоупотребление должностными лицами своими служебными полномочиями	Низкий уровень прозрачности расходов на обеспечение деятельности структур безопасности	Полная непрозрачность контрактов	Слишком сложные процессы повседневной деятельности, которые трудно осуществлять без взяток
Отсутствие или низкий уровень наказаний за участие должностных лиц в коррупционных действиях	Хищение средств, предназначенных на выплату денежного содержания, в частности через систему «мертвых душ» или с помощью правоохранительных органов	Непредоставление услуг или предоставления услуг низкого качества, особенно в строительной сфере	Незаконное изъятие денежных сумм или вымогательство взяток представителями правоохранительных органов и при прохождении гражданами пограничного контроля
Большое количество назначений на государственные должности через коррупционные связи, а не по уровню профессионализма	Передача некоторых функций безопасности сторонним структурам	Заговор кланов с целью получения контроля над сферой закупок	Проблема, частично вызванная международной деятельностью
Наркомания и наркомафия внутри правительства	Низкий уровень контроля над вооруженными формированиями	Слишком большое количество уровней субподрядничества	Проблема, частично вызванная международной деятельностью
Организованная преступность	Взятки за обеспечение безопасности передвижения автомобильных колонн	Минимальное вовлечение местных предприятий	Проблема, частично вызванная международной деятельностью
Низкий уровень прозрачности бюджетных расходов	Продажа оружия/техники	Проблема, частично вызванная международной деятельностью	Проблема, частично вызванная международной деятельностью
Низкий уровень прозрачности потоков финансовой помощи	Ненадлежащая защита государственной границы	Проблема, частично вызванная международной деятельностью	Проблема, частично вызванная международной деятельностью
Коррупционный менеджмент государственных ресурсов, в частности в добывающей отрасли, земельной сфере и лицензионной деятельности	Проблема, частично вызванная международной деятельностью	Проблема, частично вызванная международной деятельностью	Проблема, частично вызванная международной деятельностью

Иллюстрация 13: Диагностика коррупции в конфликтной среде – современный опыт (ТИ)

Вставка 17: Комиссия по вопросам борьбы с коррупцией – опыт Сьерра-Леоне

Несмотря на состояние войны, в котором находилась Сьерра-Леоне до 2002 года, в 2000 году парламент этого государства своим решением создал национальную комиссию по борьбе с коррупцией, признав ее главным препятствием на пути к прекращению в стране вооруженного противостояния. Эта комиссия имела трехуровневую структуру, а ее главной задачей было снижение уровня коррупции, в том числе за счет осуществления профилактических мер и коррупционных расследований, а также проведение среди населения просветительской работы по соответствующим вопросам. Однако сложившиеся обстоятельства в этом конкретном постконфликтном регионе не позволили новообразованной структуре эффективно выполнять возложенные на нее задачи. Несмотря на все попытки комиссии охватить как можно больше сфер деятельности правительства, она не пользовалась доверием общества, не получила всех необходимых полномочий и адекватного бюджетного финансирования, и при этом не была вполне свободной от политического влияния.

Для исправления этой ситуации и устранения условий, при которых страна могла вновь стать ареной вооруженного конфликта, государство вынуждено было активизировать свои усилия в борьбе с коррупцией. Была разработана национальная антикоррупционная стратегия (НАКС), которая предусматривала создание широкой коалиции участников, заинтересованных в преодолении коррупции, и уделяла особое внимание вопросам активного партнерства с организациями гражданского общества и средствами массовой информации.

Важно и то, что НАКС предусматривала и существенное обновление антикоррупционного законодательства. В 2008 году был принят новый закон о борьбе с коррупцией. Согласно этому закону, была образована независимая антикоррупционная комиссия, получившая все полномочия по проведению коррупционных расследований, профилактике коррупции, судебному преследованию и наказанию коррупционеров. В отличие от предыдущей комиссии, новый орган получил право осуществлять все эти мероприятия независимо от генеральной прокуратуры и министерства юстиции, а его полномочия распространялись на физических и юридических лиц всех форм собственности. В результате Сьерра-Леоне получила действенный антикоррупционный орган, который уже реализовал ряд радикальных мер.

государств-участников этих миссий во многом зависят от того, насколько эффективно при этом будут решаться проблемы коррупции.

Но по каким критериям масштаб коррупционной проблемы признается таким, при котором требуется вмешательство со стороны Специального представителя ООН и реагирование на эту проблему на политическом уровне? Эксперты ТИ считают, что это необходимо в ситуациях, когда:

1. Коррупция является одной из главных причин конфликта и/или движущей силой конфликта, которая не дает ему прекратиться. В качестве примеров можно привести тлеющие конфликты, которые происходят в Кавказском регионе, и продолжение которых очень выгодно всем сторонам этих конфликтов.

2. Проблема коррупции, по результатам опросов общественного мнения, вызывает большую обеспокоенность населения страны, и при этом ООН получает широкие полномочия в отношении этой страны. Современный пример – Афганистан.
3. Государство обладает значительными ресурсами и природными богатствами, и при этом существует риск их хищения или присвоения отдельными лицами или кланами.
4. Продолжение коррупции ставит под угрозу успех деятельности по восстановлению государства после окончания военной фазы международной операции и не позволяет подразделениям ООН оставить страну один на один с ее проблемами.

13. СНИЖЕНИЕ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ ПРИ ЗАКЛЮЧЕНИИ И РЕАЛИЗАЦИИ КОНТРАКТОВ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОПЕРАТИВНЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ МЕЖДУНАРОДНЫХ КОНТИНГЕНТОВ

Более широкий контекст, который составляют процедуры подготовки и заключения контрактов – особенно, когда это связано с большими объемами финансовой помощи, поступающей в конкретные страны, – необходимо рассматривать за рамками обычных закупочных процедур и правил.

Когда в стране, которая страдает от внутреннего конфликта, размещается международный контингент, обеспечение его материально-технических потребностей и связанные с этим контрактные процессы оказывают значительное влияние на экономику этой страны и на доступные объемы ее ресурсов. Во время некоторых международных миссий их руководители пытаются обеспечить существующие оперативные потребности за счет максимального использования экономического потенциала страны пребывания, в то время как оперативные потребности других миссий в очень большой степени зависят от внешних поставщиков. В обоих случаях необходимость обеспечения оперативных потребностей международных контингентов приводит к значительным изменениям на рынках соответствующих товаров, услуг и рабочей силы. При эффективном менеджменте, обеспечение заказами местных предприятий может создать мощный потенциал для возрождения экономики страны пребывания международного контингента, но, с другой стороны, это может создать потенциал и для дальнейшего роста коррупции в этой стране.

Контрактная деятельность непосредственно влияет и на международную миссию как таковую. Предоставление контрактов структурам, известным своей коррумпированностью или связями с повстанческими движениями, дает очень неоднозначный сигнал местному населению. И в том и в другом случаях очень важно, чтобы представители руководства международной миссии владели информацией – особенно что касается связей и сетей влияния каждого из местных подрядчиков – и знаниями, которые помогут прогнозировать последствия контрактной деятельности для международной миссии и определить те из них, которые будут иметь положительное влияние на деятельность миссии. В сложной оперативной среде, особенно на первых этапах размещения и поддержания деятельности контингента, нет никакой уверенности в том, что контракты на обеспечение оперативных потребностей будут заключаться с «чи-

стыми», некоррупцированными структурами. Механизм обеспечения оперативных потребностей международного контингента будет более эффективным при условии использования системного подхода к тщательному изучению и оценке информации о местных компаниях, с которыми заключаются контракты, и распространения этой информации на всех уровнях командной вертикали. Чем скорее будут обеспечены возможности для заключения контрактов с «чистыми» поставщиками, тем прозрачнее будут соответствующие закупочные процессы.

Все это означает, что руководители на всех уровнях командной вертикали, а также подразделения, отвечающие за подготовку и заключение контрактов, должны обязательно учитывать фактор коррупции при планировании своей деятельности. В сфере контрактной деятельности международные контингенты и международные доноры должны уделять должное внимание следующим вопросам:

- Получили ли структуры, занимающиеся контрактами и материально-техническим обеспечением (на уровне как принятия решений, так и их практической реализации), необходимую подготовку по вопросам снижения коррупционных рисков, связанных с обеспечением оперативных потребностей международных контингентов? Осуществляется ли деятельность по применению, обеспечению соблюдения и модернизации соответствующих процедур?
- Обладают ли командиры оперативных подразделений необходимыми знаниями об организациях, с которыми заключаются контракты, и каким образом это может влиять на содержание и конфигурацию международной миссии?
- Создана ли база данных обо всех подрядных организациях, функционирует ли она и постоянно обновляется, и используется ли она всеми местными и международными структурами, отвечающими за контрактную деятельность в стране пребывания международного контингента?
- Осуществляется ли систематическая деятельность по изучению и оценке подрядных сетей и их возможных связей с коррупцией (и повстанческими движениями)? Насколько часто осуществляется пересмотр этих знаний и оценок?
- Существуют ли эффективные и действенные механизмы надзора за соблюдением требований в области предоставления контрактов, поставки товаров/услуг и контроля качества поставляемых товаров/услуг? Насколько тщательно осуществляется процесс отбора претендентов на получение контрактов?
- Обнаружится ли в местных СМИ информация о стоимости контрактов? Ведется ли и регулярно публикуется реестр всех предоставленных контрактов, их стоимости и предприятий, получивших контракты?
- На каких основаниях делаются выводы о том, действительно ли необходимы местному населению реализуемые коммунальные проекты? На основании чьих мнений делаются подобные выводы? Создаются ли для этого группы из представителей местного населения?

- Кто из представителей командной вертикали отвечает (и имеет соответствующую подготовку) за реализацию механизмов проверки, анализа и расследования возможных коррупционных связей?
- Хватает ли опыта и специалистов в сфере создания формальных механизмов (на всех уровнях) для обеспечения качественного государственного управления и «чистоты» процессов подготовки и заключения контрактов?
- Какие местные организации, если таковые существуют, могут оказывать консультативную помощь по вопросам отбора исполнителей контрактов и мониторинга деятельности по выполнению контрактов?
- Как обеспечить активное участие представителей местного населения в деятельности по мониторингу контрактной деятельности?
- Существуют ли достаточно эффективные механизмы возмещения убытков в случае несоответствия качества товаров или услуг требованиям контрактов?
- существует ли возможность осуществления оплаты поставленных товаров или оказанных услуг только после успешного выполнения контракта или завершения определенного его этапа?

Крупные военные контракты

Конечно, когда речь идет об обеспечении оперативных потребностей, проще всего было бы покупать необходимые товары и услуги у внешних поставщиков. Такие закупки осуществлять значительно легче с той точки зрения, что эти подрядчики хорошо знакомы с процедурами оборонных закупок и в прошлом уже зарекомендовали себя как добросовестные исполнители.

Однако опасность подобного подхода заключается в том, что крупные международные компании могут рассматривать необходимость обеспечения оперативных потребностей как возможность для получения контрактов посредством коррупции и активно использовать эту ситуацию. Существует множество таких примеров, последние из которых имели место во время международных операций в Афганистане и Ираке и фиксировались Специальным генеральным инспектором по восстановлению Ирака (см. Вставку 18).

Особую проблему представляет заключение и обеспечение выполнения контрактов на поставку необходимых товаров и услуг в условиях конфликтной среды. Международный контингент, вмешиваясь во внутренний конфликт, вынужден получать все необходимое через территории, где противоборствующие стороны ведут военные действия, и поэтому его возможности для осуществления таких поставок часто весьма ограничены. Потребность в жизненно необходимом оборудовании или технике бывает настолько критической, что международные подразделения иногда вынуждены даже закрывать глаза на необходимость выплаты взяток, без которых это оборудование или техника не могли бы безопасно попасть в пункт назначения.

Заключение контрактов с местными поставщиками

Еще больше проблем возникает там, где контракты заключаются с местными поставщиками. С точки зрения стабилизации и восстановления страны, обеспечение заказами местных предприятий открывает огромные возможности относительно создания новых рабочих мест и возрождения экономики этой страны, а, следовательно, и способствует успеху деятельности оккупационных сил. Однако, с другой стороны, коррупция, связанная с заключением контрактов с местными поставщиками, может превратиться в источник питания нестабильности и отрицательно влиять на восприятие местным населением оккупационных сил, в частности, когда в результате коррупционной деятельности не оправдываются его ожидания в связи с отсутствием поставок заказанных товаров и услуг.

Этот опыт хорошо демонстрирует, с какой легкостью недобропорядочные или коррумпированные лица могут использовать в своих интересах систему, которая является сла-

Вставка 18: Борьба с коррупцией в контексте восстановления Ирака

В течение нескольких лет после начала программы восстановления Ирака в страну были направлены миллиарды наличных долларов. При этом не утихали разговоры о масштабной коррупции, связанной с заключением и исполнением соответствующих контрактов. В связи с этим в январе 2004 года был назначен Специальный генеральный инспектор для осуществления финансового надзора за соблюдением законности при реализации проектов по восстановлению Ирака. Кроме того, была налажена система информирования Генеральной инспекции о случаях коррупции, которая позволила Инспекции сформировать несколько важных направлений деятельности. После начала ряда аудиторских проверок были выявлены несколько лиц, которые, действуя под прикрытием проектов временного коалиционного правительства (Coalition Provisional Authority/CPA), в том числе проектов по созданию полицейской академии и строительства библиотеки, осуществляли финансовые махинации в особо крупных размерах.

В результате длительных следственных действий и аудиторских проверок были выявлены многочисленные случаи должностных преступлений, бесхозяйственности, служебных злоупотреблений и махинаций. Временное коалиционное правительство не обеспечило надлежащего надзора и контроля за использованием выделенных финансовых ресурсов, в результате чего десятки миллионов долларов были использованы не по назначению (другими словами, просто разворованы).

Решение этой проблемы не будет простым и легким. Однако начинать надо с констатации очевидного. Во-первых, это то, что контракты по материально-техническому обеспечению почти всегда связаны со взяточничеством, и, во-вторых, это необходимость повышения уровня прозрачности, которая позволит выявлять факты злоупотреблений, а впоследствии эффективно сдерживать и/или постепенно избавляться от них. В качестве примера можно привести контракты по обеспечению грузоперевозок в интересах американских подразделений в Афганистане (подробный анализ этих контрактов предоставлен в докладе 'Warlord Inc')²⁹.

бой и несовершенной, и где отсутствуют эффективные механизмы надзора, отчетности и ответственности. Он демонстрирует и необходимость осуществления жесткого надзора за заключением и реализацией контрактов с самого начала деятельности оккупационных сил по стабилизации и восстановлению государств после завершения военной фазы операции, а также необходимость создания условий, при которых совершенные преступления будут эффективно выявляться и расследоваться, а преступники – привлекаться к ответственности. Несмотря на все трудности, связанные с необходимостью поддержания оптимального баланса между отчетностью и ответственностью с одной стороны и эффективностью деятельности в оперативной среде с другой стороны, абсолютно необходимо создать мощный надзорный орган уже с самого начала стабилизационной деятельности (подготовлено по материалам доклада Специального генерального инспектора по восстановлению Ирака, см. «Трудные уроки: опыт восстановления Ирака», Специальный генеральный инспектор по восстановлению Ирака)³⁰.

Однако существует ряд и очень положительных примеров практических инициатив, которые помогут обеспечить высокие стандарты прозрачности, отчетности и ответственности при заключении и реализации контрактов с местными поставщиками товаров/услуг. Это позволит международным контингентам, за счет предоставления контрактов, поддерживать развитие местных предприятий, не нарушая при этом каких-либо из установленных правил и процедур. Один из таких примеров – это деятельность канадской неправительственной организации 'Peace Dividend Trust' (PDT), специализирующейся на создании механизмов взаимодействия между организациями и местными предприятиями. Организация помогает в решении такой сложной задачи, как определение возможностей местных субъектов экономической деятельности, а также предоставляет услуги по переводу контрактов и другой документации. Эта организация действует на территории нескольких стран, где происходят вооруженные конфликты (см. Вставку 20). Исходя из опыта международной деятельности в конфликтных и постконфликтных государствах, можно сделать ряд важных выводов, которые представлены здесь в виде рекомендаций:

- будьте прозрачными в своих отношениях с местным населением: обнародуйте в местных СМИ информацию о главных условиях и запланированных результатах международной деятельности, о бюджете программ и механизмах контроля и надзора за их реализацией;
- максимально ограничивайте количество уровней субподряда и возможное количество передач контракта от одного исполнителя к другому;
- оплату контракта осуществляйте только по факту поставки заказанных товаров/услуг и в установленные для этого сроки, как это делает, например, Тростовый фонд по восстановлению Афганистана (Afghanistan Reconstruction Trust Fund);
- внимательно следите, возможно, даже с применением некоторых приемов разведки, за реализацией крупных контрактов;

- максимально осторожно подходите к заключению контрактов в случаях, когда поставки осуществляются из одного-единственного источника; такие случаи должны быть исключением, а не правилом, чтобы обеспечить условия для начала деятельности максимально возможного количества местных компаний.

Ведущая роль гражданского общества

Огромный потенциал программ восстановления заключается не только в развитии местной экономики, но и в укреплении возможностей местных общин и их лидеров и в создании ощущения собственной ответственности за общее дело. Программа национального единства Афганистана является очень хорошим примером того, как развитие возможностей местных органов власти может быть органично интегрировано в программы восстановления государства (см. Вставку 19).

В качестве другого примера можно привести деятельность по надзору за исполнением контрактов, которую осуществляет афганская организация Integrity Watch Afghanistan (IWA). На территориях, где продолжаются вооруженные конфликты, нередко наблюдаются случаи, когда организация, получившая контракт, передает обязательства по его выполнению другой субподрядной организации, та, в свою очередь, еще одной, и так несколько раз. IWA ввела новый порядок, согласно которому надзор за реализацией конкретных проектов осуществляется представителями сельских или городских общин, которых они непосредственно касаются, а результаты мониторинга докладываются руководству соответствующего проекта. Таким образом, руководство проекта, которое часто может быть достаточно удаленным от фактического испол-

Вставка 19: Программа национального единства Афганистана

Программа национального единства (National Solidarity Programme/NSP) была создана в 2003 году по инициативе Министерства возрождения села и развития с целью содействия развитию возможностей местных общин и определения, планирования, управления и мониторинга их собственных проектов развития. Программа NSP оказывает поддержку в повышении качества государственного управления на уровне местных органов власти, таким образом предоставляя жителям сельских населенных пунктов возможность самостоятельно принимать решения, которые будут непосредственно влиять на их жизнь и уровень благосостояния.

Сельские общины, обладающие реальными полномочиями и возможностями, смогут все вместе добиваться значительного улучшения условий безопасности для жизни людей. Программа оказывает поддержку целым общинам, в том числе беднейшим и наименее защищенным их представителям. Она позволяет местным общинам принимать важные решения и принимать непосредственное участие во всех этапах их развития и с использованием части их собственных ресурсов. Общины избирают своих руководителей и представителей для формирования добровольных советов развития общин, создаваемых на принципах прозрачности и демократии. По состоянию на сегодняшний день, проекты развития в рамках программы NSP осуществляются в 28 тысячах населенных пунктов Афганистана³¹.

Вставка 20: Проект Восточного Тимора «Мирный дивиденд рынка»

Проект Восточного Тимора «Мирный дивиденд рынка» (Peace Dividend Marketplace «(PDM-TL)) был начат в августе 2007 года. Руководство проектом осуществляется через головной офис, расположенный в столице Восточного Тимора городе Дили, а также сеть региональных представительств. Проект охватывает местные предприятия из всех 13-ти административных районов Восточного Тимора.

Целью проекта PDM-TL является обеспечение долговременной экономической стабилизации за счет увеличения объемов закупок товаров и услуг от местных производителей. Когда международное сообщество покупает товары/услуги и нанимает рабочую силу на местах, это означает, что значительная часть финансирования международной операции идет непосредственно на поддержку развития экономики. Проект PDM-TL решает эту задачу за счет содействия в создании новых рабочих мест, увеличении доходов местного бюджета и развитии внутреннего рынка товаров и услуг. Результаты интенсификации деловой активности на местах создают мощный импульс для экономического развития сельских районов. Поскольку развитие села является одним из приоритетных направлений деятельности национального правительства, такой подход поддерживают как правительство Восточного Тимора, так и международное сообщество.

- Со дня основания проекта PDM-TL с целью содействия развитию села предпринимаются следующие шаги:
- обеспечение местных производителей заказами на общую сумму, превышающую 24 миллиона долларов США (учитывая подтвержденные новые заказы на сумму 17 млн. долларов);
- помощь в организации инвестиций в развитие сельского хозяйства Восточного Тимора на общую сумму \$ 7 млн., благодаря осуществлению более 12 тыс. финансово-хозяйственных операций;
- проверка и создание базы данных о более чем 2700 местных субъектов экономической деятельности для использования в рамках электронного бизнес-портала Восточного Тимора;
- создание и публикация реестров субъектов экономической деятельности по всем 13-ти административным районам, с описанием номенклатуры товаров и услуг, которые могут предложить предприятия каждого из сельских районов.³³

нителя, получает непосредственный доступ к информации о ходе реализации проекта и может делать выводы о том, используются ли по назначению выделенные им средства, или нет³².

ЗАКУПКИ

Во всех без исключения странах мира закупки составляют самую уязвимую сферу деятельности сектора обороны/безопасности с точки зрения коррупционного риска.

Закупки – это та сфера деятельности, где коррупционные действия относительно легко скрыть. Этому способствуют несколько факторов, в том числе сложность закупочного про-

цесса, высокая стоимость контрактов, закрытый характер информации о таких закупках, а также ограниченность круга поставщиков из соображений безопасности и невозможность осуществления полноценного аудита и расследования возможных нарушений после завершения закупки как таковой. Поэтому закупки, как правило, составляют одно из приоритетных направлений антикоррупционных реформ.

В этом разделе мы расскажем:

- С чего может начинаться создание закупочной политики, организации и культуры. Необходимо тщательно исследовать пути для обеспечения эффективности бюджетных расходов через конкуренцию, партнерство и закупки у одного заранее выбранного поставщика без проведения соответствующего тендера, а также внимательно изучить целесообразность существующих ограничений на доступ к информации о военных закупках. Иногда наилучший путь к повышению стандартов целостности и добропорядочности при осуществлении оборонных закупок лежит в плоскости реорганизации закупочных функций (Глава 14).
- Об использовании механизмов независимого надзора за проведением тендеров на поставку военной продукции, с привлечением организаций, не относящихся к министерству, отвечающему за соответствующий закупочный проект. В некоторых государствах такое требование закреплено на законодательном уровне, а другие используют механизмы надзора с участием гражданского общества, в частности, предлагаемые ТИ Пакты добропорядочности в сфере оборонных закупок (Defence Integrity Pacts). Эти пакты представляют собой соглашения, обязывающие всех претендентов на закупочный контракт, а также представителей заказчика воздерживаться от коррупционного поведения, а соблюдение требований этих соглашений контролируется независимыми организациями (Главы 15 и 16).
- О подходах к офсетным сделкам, учитывая, что этот сегмент закупочной деятельности несет в себе значительный коррупционный потенциал. Офсеты, как правило, имеют большие объемы, которые часто достигают 150 процентов от стоимости основного закупочного контракта, который они сопровождают, и поэтому так важно, чтобы эта сфера находилась под эффективным контролем (Глава 17).

14. КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ, ОРГАНИЗАЦИЯ И КОНКУРЕНЦИЯ

Реформа в сфере закупок должна начинаться с реформы организационной культуры

Прозрачный и контролируемый закупочный процесс начинается с эффективной закупочной политики. Хотя ограниченность доступа к информации о некоторых закупочных проектах может быть действительно оправданной по соображениям национальной безопасности, большинство закупок должны быть открытыми и прозрачными.

Лучший путь к обеспечению эффективности закупок для нужд обороны и безопасности с точки зрения рационального расходования бюджетных ресурсов заключается в организации и проведении открытых тендерных процедур с привлечением максимально возможного ко-

личества участников. Существуют некоторые виды товаров и услуг, которые способен обеспечить только один-единственный поставщик, и поэтому проводить тендер в данном случае не требуется. Однако это касается лишь абсолютного меньшинства закупок, надзор за которыми должен быть более суровым, чем за закупками, осуществляемыми на условиях конкуренции.

Закупочные процедуры как таковые должны быть организованы прозрачно, поскольку оборонные контракты часто предусматривают большие объемы закупок.

Секретность и конфиденциальность

Эти понятия являются противоположностью прозрачности, и поэтому они создают определенные проблемы, когда речь идет о необходимости повышения стандартов целостности и добропорядочности и уменьшении коррупционного риска. Некоторые сферы деятельности министерств обороны и безопасности действительно нуждаются в защите в виде ограничения доступа к соответствующей информации, и в данном пособии мы не ставили своей целью и не пытались доказывать иное.

Однако со временем такие условия могут создать среду, в которой абсолютно все сферы деятельности – по привычке или из соображений простого удобства – будут защищены ограниченностью доступа к соответствующей информации, даже когда в этом не будет особой необходимости. Такая ситуация чаще всего наблюдается именно в секторе обороны и безопасности. Однако большинство из оборонных закупок совсем не требуют специальных ограничений ввиду их якобы конфиденциального характера. Такие категории товаров, как обувь, обмундирование, транспортные средства, офисная техника и многие другие виды товаров, входящих в номенклатуру военных закупок, свободно предлагаются на рынке, и, следовательно, доступны для любых покупателей. Даже товары такой категории как, например, патрульные катера, почти не содержат ничего такого, что стоило бы защищать под грифом секретности. Руководители закупочных управлений министерств обороны многих стран мира пришли к выводу, что во многих случаях около 70-80 процентов всех контрактов (в стоимостном исчислении) не требуют грифа секретности, под которым они сегодня проходят.

В качестве позитивного опыта можно привести пример Колумбии. Согласно приказу Государственного секретаря по вопросам обороны, все оборонные контракты отныне лишены грифа секретности, за исключением закупок, которые по личному решению госсекретаря должны иметь конфиденциальный характер (или более высокий уровень секретности)³⁴. Это позволило, с одной стороны, сохранить гриф секретности для контрактов, которые действительно в этом нуждаются, и одновременно прекратить практику, когда такой гриф присваивался несекретным контрактам из чисто бюрократических соображений. Аналогичные правила ввели у себя министерства обороны и некоторых других государств, в частности Нигерии³⁵.

Если министерства обороны действительно хотят повысить стандарты целостности и добропорядочности в своей закупочной деятельности, они должны пересмотреть существующую практику присвоения грифов секретности и рассмотреть возможность изменения своей организационной культуры в направлении, описанном на колумбийском примере.

Организация закупок

Оборонными закупками занимаются самые различные организации с точки зрения их размеров и бюджетов – начиная от совсем маленьких, которые существуют в странах с небольшими вооруженными силами и, соответственно, очень ограниченными закупочными потребностями, и заканчивая такими гигантами как, например, Министерство обороны США. Однако существуют две постоянные проблемы, характерные для всех без исключения организаций, независимо от их размера. Это профессионализм сотрудников организации и ее организационная структура.

Нельзя забывать о том, что закупки являются специфической сферой деятельности, требующей узкопрофессиональных знаний и навыков. Поэтому ею должны заниматься профессионалы, а не специалисты широкого профиля или структуры, которые не имеют постоянного штата работников.

В связи с этим очень важно, чтобы министерства и ведомства создали свой собственный профессиональный кадровый потенциал в сфере закупок, как это делается в других специализированных сферах деятельности.

С точки зрения организационной структуры, важно определить, каким образом будут осуществляться закупки – отдельно для каждого вида вооруженных сил или централизованно через Министерство обороны или безопасности. Опыт некоторых стран говорит о нецелесообразности создания закупочных подразделений внутри отдельных видов вооруженных сил, поскольку они, как правило, не имеют опытных специалистов в сфере закупок, а иерархическая природа вооруженных сил означает, что закупочное подразделение полностью не защищено от незаконного воздействия со стороны определенных представителей руководства соответствующего вида вооруженных сил.

Наличие централизованного закупочного органа позволяет обеспечить развитие комплекса соответствующих знаний и навыков и снижает риск незаконного влияния. В некоторых странах закупки осуществляются одновременно на обоих уровнях – централизованном и местном. При этом распределение закупочных функций между этими двумя уровнями может происходить либо по стоимостным показателям (закупки, стоимость которых превышает определенный пороговый показатель, передаются на централизованный уровень), или в зависимости от номенклатуры закупаемых товаров (на местном уровне закупаются только определенные категории товаров, а закупки всех остальных категорий товаров осуществляются центральным закупочным органом). Реформы, направленные на централизацию военных закупок, состоялись, в частности, в Колумбии (см. Вставку 21).

Вставка 21: Реформа Министерства обороны Колумбии

В 2004 году Министерство обороны Колумбии начало ряд реформ, цель которых заключалась в устранении условий для коррупции при осуществлении оперативной деятельности и в повышении общей эффективности вооруженных сил и их превращении в прозрачную и подотчетную

обществу структуру. Ключевую роль в успехе первых шагов на этом пути сыграла политическая воля высшего руководства государства и решимость руководителей оборонного ведомства, в первую очередь министров обороны того периода. После того, как реформа сдвинулась с места, Министерство обороны подключило к этому делу все свои административные и организационные ресурсы. Однако дальнейший прогресс на этом пути уже зависел от прозрачности и понятности этих действий для общества и формально-правового закрепления курса антикоррупционных реформ, которое позволяло бы осуществлять их независимо от воли политического руководства, сыгравшей столь важную роль на первых этапах реформ.

Одной из пяти стратегических задач, утвержденных Министерством обороны в «Объединенной стратегии демократической безопасности» на период с 2007 по 2010 гг, было «создание современных вооруженных сил, поведение которых будет соответствовать самым высоким морально-этическим стандартам, и которые будут пользоваться наивысшим доверием и поддержкой общества». В связи с этим одним из приоритетных направлений деятельности было определено «повышение эффективности и прозрачности использования бюджетных ресурсов»³⁶.

Новое политическое руководство Министерства обороны взялось за реализацию более совершенного механизма принятия решений и мониторинга в сфере закупочной деятельности. Это позволило упорядочить и систематизировать механизмы практической реализации и контроля закупочных процедур – начиная от разработки тендерной документации и заканчивая подписанием контрактов и поставками – путем усиления роли гражданского руководства и привлечения других министерств и государственных контролирующих организаций, а также структур частного сектора и научных учреждений. Характерной особенностью этой инициативы было создание комиссии по вопросам этики и прозрачности (Comision de Ética y Transparencia), в состав которой вошли представители ведущих предприятий, командующие всех видов вооруженных сил, два бывших руководителя оборонного ведомства и действующий министр обороны. Комиссия получила полномочия по осуществлению постоянного мониторинга закупочных бюджетов, предварительному определению коррупционных рисков и разработке проектов изменений в сферах, которые в этом нуждаются.

Другим мероприятием, направленным на снижение коррупционного риска, было создание единого специализированного ведомства по материально-техническому обеспечению, которое взяло на себя функции централизованного обеспечения всех видов вооруженных сил. И, наконец, заключительным элементом антикоррупционной реформы в оборонном ведомстве было введение новой политики сотрудничества с гражданским обществом, которая получила название «Модель активного публичного менеджмента» (Modelo de Gerencia Publica Activa). Она была создана в 2006 году совместными усилиями Министерства обороны и Генерального контрольно-ревизионного управления и реализована Управлением внутреннего контроля Министерства обороны. Модель активного публичного менеджмента направлена на повышение качества публичной политики и обеспечение реального участия и ответственности общества. Благодаря новой политике удалось начать важные изменения во внутренней культуре оборонного ведомства, а также усилить акцент на таких ее ценностях, как ответственность, подконтрольность и подотчетность³⁷.

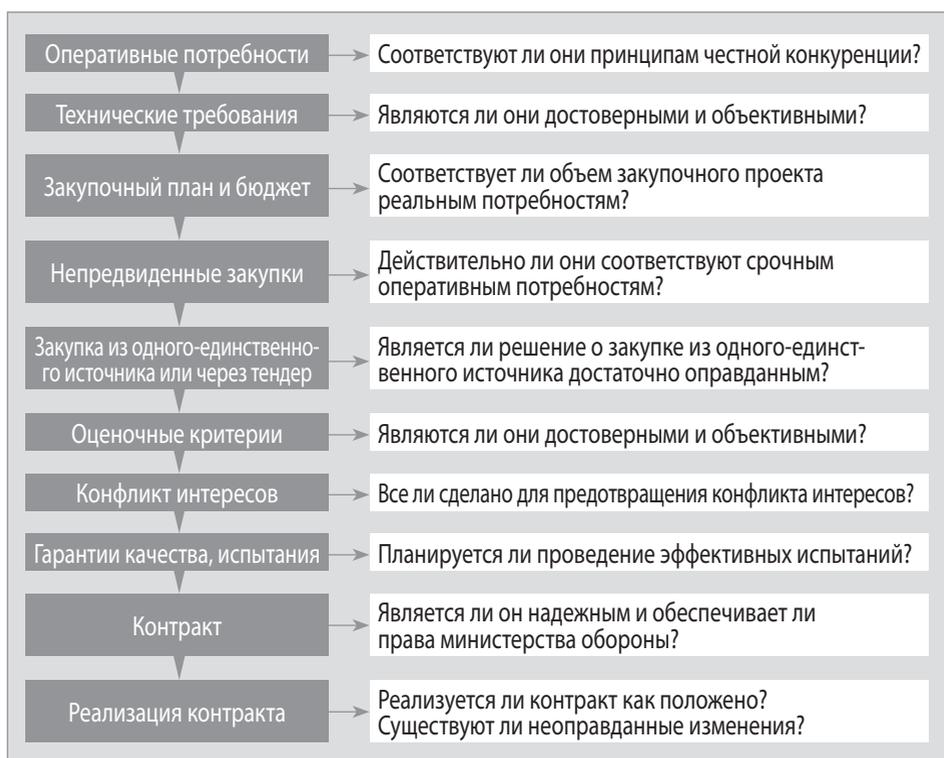


Иллюстрация 14: Ключевые вопросы, которые поднимаются с целью предупреждения коррупции в сфере военных закупок: опыт Министерства обороны Польши

Ключевые вопросы, которые определяют качество закупочного процесса

Иллюстрация 14 приводит перечень вопросов, на которые ищет ответы Министерство национальной обороны Польши в рамках своей реформаторской инициативы. По результатам этих исследований Министерство стало значительно больше внимания уделять вопросам организации электронных аукционов (см. Вставку 23).

Конкурентность

В большинстве закупочных систем конкуренция признается лучшим инструментом для обеспечения эффективности бюджетных расходов при реализации крупных закупочных проектов. Нормы, регулирующие закупочные процедуры, как правило, детально прописываются в законах и нормативных документах о государственных закупках, однако это не обеспечивает полной гарантии отсутствия таких явлений, как взяточничество, «откаты», сговор потенциальных поставщиков или покупателей и поставщиков или оказание давления, особенно в таких сферах закупочного процесса, как определение тендерных требований, выбор поставщиков и подписание контрактов.

Даже при наличии в государстве детально разработанной нормативно-правовой базы закупок, военные закупки часто не подпадают под действие этих норм и правил в соответствии с положениями законодательства о национальной безопасности. Кроме того, существующие ограничения на количество поставщиков в некоторых сферах закупок, а также необходимость оперативного обеспечения потребностей боевых подразделений заставляют закупочные организации избегать участия в практике закупок на основах конкуренции.

Отсутствие конкуренции создает благоприятные условия для роста коррупционных рисков. Особую обеспокоенность вызывают безальтернативные закупки, когда требования конкурентности игнорируются, а предпочтение отдается одному заранее выбранному поставщику.

Безальтернативные закупки

Безальтернативная закупка – это процесс приобретения или закупки определенных товаров или услуг без проведения тендерных процедур, который происходит по результатам переговоров с одним заранее выбранным поставщиком.

В некоторых случаях безальтернативные закупки имеют место, когда на рынке существует только один-единственный поставщик, способный обеспечить поставку нужных товаров или услуг с очень специфическими или уникальными характеристиками. Однако решения о безальтернативных закупках часто принимаются и с учетом необходимости ускорения цикла принятия решений и снижения стоимости закупочного процесса. Но выгоды от подобной экономии легко нивелируются слабостью позиции при ведении переговоров с поставщиком: когда поставщик только один, или когда одному определенному поставщику предоставляется очевидное преимущество перед всеми остальными, он оказывается в более выгодном положении, которое дает ему возможность осуществлять поставки по более высоким ценам.

Вставка 22: Закупки вооруженных сил Соединенного Королевства

Общим правилом оборонных закупок в Соединенном Королевстве является открытая публикация тендерных требований и привлечение к конкурсным процедурам максимально возможного количества заинтересованных участников, даже в случаях, когда речь идет об обеспечении таких чувствительных оперативных возможностей, как, например, средства ядерного сдерживания возможной агрессии. После принятия решения о необходимости приобретения определенной номенклатуры ВВТ, технические, финансовые и коммерческие аспекты тендеров подвергаются независимой оценке и утверждению. Все соответствующие процессы также подлежат надзору со стороны парламента и общественности. В процессах надзора и контроля принимает участие и государственное контрольно-ревизионное управление, осуществляющее анализ как отдельных аспектов тендеров, так и всего соревновательного процесса в целом, а также аудиторские службы оборонного ведомства. Свидетельством такой открытости является относительно небольшой процент безальтернативных закупок на фоне больших объемов оборонных закупок Соединенного Королевства (см. Иллюстрацию 15).

Масштабы безальтернативных или безтендерных закупок в оборонных организациях точно неизвестны. В 2006 году отделение обороны и безопасности ТИ провело опрос среди представителей оборонных организаций на предмет количества и стоимости закупок из одного-единственного источника. Результаты этого исследования показали, что в сфере обороны практика безальтернативных закупок является достаточно распространенной.

Если безальтернативная закупка является единственно возможным путем обеспечения определенных потребностей, такие закупки должны подвергаться особо строгому надзору и контролю с целью максимального снижения связанных с этим коррупционных рисков. Для этого правительства должны осуществить ряд согласованных между собой мер аудита и контроля, причем уровень таких мероприятий должен быть значительно выше, чем при осуществлении конкурентных закупок. При этом аудиторы должны руководствоваться правилами и инструкциями, установленными не только оборонной организацией, но и центральным органом исполнительной власти в сфере аудита. Бесспорно, при этом должны учитываться интересы национальной безопасности. Однако конфликта между конфиденциальным характером

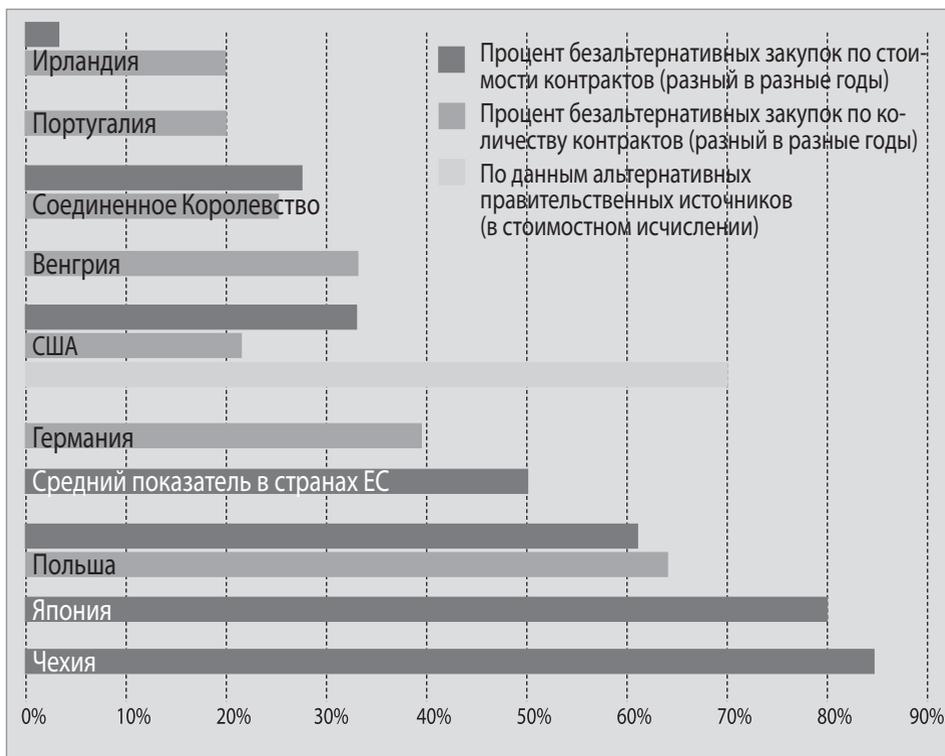


Иллюстрация 15: Безальтернативные закупки в процентах к общему объему оборонных закупок

Вставка 23: Электронные аукционы

Электронные закупки являются электронной разновидностью закупочного цикла, осуществляемого, в частности, через размещенные в глобальной сети платформы или через электронные средства связи между отдельными субъектами экономической деятельности. Электронные закупки обеспечивают пути к повышению эффективности и экономичности, а также снижение издержек по всем аспектам военных закупок. Они также затрудняют возможности для манипулирования этим процессом, к которому могут прибегать поставщики или коррумпированные члены правительства. Правительства и оборонные ведомства нескольких стран уже широко применяют электронные закупки как эффективный инструмент сокращения расходов и особенно как инструмент повышения стандартов целостности и добропорядочности закупочного процесса. Очень активно работает в этом направлении правительство Мексики, а Министерство национальной обороны Польши внедрило электронные аукционы как один из ключевых элементов экспериментальных мероприятий по повышению стандартов целостности и добропорядочности. Электронные закупки действительно снижают возможности для коррупции и позволяют министерству экономить большие суммы средств, однако их не так легко реализовать, как может показаться на первый взгляд. Во-первых, введение электронных закупок – это совсем недешевый процесс, для создания которого требуются значительные инвестиции. И, во-вторых, это связано с трудным культурным переходом от чрезвычайно забюрократизированных «бумажных» процессов к электронным процессам. Хотя электронные закупки устраняют возможности для реализации старых мошеннических схем, и таким образом снижают коррупционный риск, они все же не дают стопроцентной гарантии защиты от манипулятивных технологий, модернизированных под современные условия.

закупки и необходимостью внимательного изучения всех его аспектов в рамках механизмов надзора и контроля можно избежать за счет создания специальной группы независимых аудиторов с предоставлением им доступа к секретной информации.

Любое решение о безальтернативных закупках должно быть согласованным на уровне закупочного или тендерного комитета оборонной организации. В интересах обеспечения прозрачности все документы с обоснованием необходимости осуществления закупки на безальтернативной основе должны разрабатываться в унифицированном формате и по первому требованию предоставляться для рассмотрения группе независимых аудиторов.

Безальтернативность закупки не должна служить инструментом для избрания определенного желаемого поставщика. Такой же недопустимой является практика, когда необходимость безальтернативной закупки объясняется интересами национальной безопасности, в то время как в действительности такой необходимости не существует.

Оборонные организации некоторых стран пытаются осуществлять свои отношения с единственным поставщиком на принципах партнерства. Однако такой подход, который в отдельных случаях может быть действительно эффективным, нельзя считать вполне оправданным, поскольку он связан с достаточно высоким коррупционным риском и не всегда позволяет выбирать наиболее выгодные варианты с точки зрения соотношения цена/качество.

15. НЕЗАВИСИМЫЙ МОНИТОРИНГ

Независимый мониторинг является новым эффективным инструментом снижения коррупционного риска в сфере оборонных закупок

Система мониторинга в секторе обороны/безопасности сегодня является объектом активной модернизации и внедрения инновационных подходов. Некоторые страны занимаются разработкой механизмов привлечения гражданского общества к наблюдению за различными аспектами оборонных программ, стратегий и бюджетов еще на этапе их разработки. Это такие механизмы, как, например:

- привлечение авторитетного независимого специалиста к работе в оборонном ведомстве в качестве эксперта-консультанта или ответственного лица с полномочиями принятия решений и участия в деятельности основных аттестационных комиссий;
- включение авторитетных независимых экспертов в состав тендерных комитетов;
- осуществление независимого анализа технических аспектов тендерной документации;
- осуществление независимого анализа закупочного процесса в целом;
- осуществление независимого анализа мнений и впечатлений от участия в тендере предприятий, его проигравших;
- осуществление независимого анализа уровня и объемов конкуренции при осуществлении оборонных закупок.

Механизмы независимого мониторинга закупочных процессов внедрили у себя Республика Корея и Мексика (см. Вставки 24 и 25).

ТИ занимается разработкой инновационных путей для осуществления независимого мониторинга отдельных крупных контрактов, в частности, путем реализации Пактов добропорядочности (или антикоррупционных соглашений) в сфере оборонных закупок (Defence Integrity Pacts/DIPs). Пакт добропорядочности представляет собой соглашение между правительством государства-покупателя оборонной продукции и заинтересованными поставщиками, которое обязывает всех участников закупочного процесса препятствовать проявлениям коррупционного поведения на всех этапах организации и проведения тендера и после его завершения. При этом надзор за соблюдением требований антикоррупционного соглашения осуществляет независимый контролер или группа контролеров (Глава 16). Антикоррупционные соглашения в сфере оборонных закупок в том или ином виде уже внедрили у себя министерства обороны нескольких стран мира (см. Вставку 26, где описывается опыт Аргентины).

Организация экономического сотрудничества и развития признала оборонный сектор Корейской Республики образцом для оборонных организаций других стран³⁹.

Организация открытых дискуссий по вопросам оборонных закупок

Для должностных лиц, привыкших работать в атмосфере полной секретности, обнародование информации о запланированных закупках военной техники и их обсуждение в ходе

Вставка 24: Независимый мониторинг – опыт Южной Кореи

После ряда коррупционных скандалов, связанных с закупочными процессами в Министерстве обороны Корейской Республики, правительство страны создало новый закупочный орган – Управление программ оборонных закупок, который действует за пределами организационной структуры оборонного ведомства. Вместе с тем в систему оборонных закупок был интегрирован целый ряд процессов антикоррупционной направленности, в том числе декларирование чиновниками своих доходов и состояния, декларирование подарков и введение ограничений на деятельность должностных лиц после их увольнения из рядов организации. Кроме того, был значительно усилен акцент на прозрачности закупок для общественности³⁸. Для осуществления надзора за процессами закупок в структуре нового Управления был создан отдел по рассмотрению жалоб на неправомерные действия должностных лиц. Цель этого мероприятия заключалась в создании возможностей для усиления надзора за закупочными процессами со стороны общества, в частности в связи с расследованием фактов нарушений, сообщенных в обращениях граждан. Отдел по рассмотрению жалоб также уполномочен принимать решение об осуществлении всесторонней проверки отдельных контрактов, если при их реализации были выявлены нарушения, а также содействовать в решении споров в зависимости от обстоятельств каждого отдельного случая.

Реформа системы оборонных закупок также предусматривает обязательное подписание всеми сотрудниками закупочных служб Пакта добропорядочности (соглашение, обязывающее всех участников закупочного процесса со стороны покупателя и поставщиков соблюдать требования добропорядочного поведения), который имеет силу нормативного документа. Требование о подписании Пактов добропорядочности является обязательным не только для Управления программ оборонных закупок, но и для подчиненных ему структур, а также предприятий, участвующих в тендерном процессе или выполнении уже заключенных контрактов.

В период с 2006 по 2009 гг. в отдел по рассмотрению жалоб было подано 66 жалоб граждан, по 50-ти из которых были совершены следственные действия и приняты соответствующие решения, а остальные находятся на стадии следствия. По результатам следственных действий по 13-ти делам начальником отдела были предложены меры по исправлению выявленных нарушений, и по одному делу была начата аудиторская проверка. В результате этих мер удалось вдвое сократить продолжительность процессов закупок и принятия соответствующих решений. Если в 2005 году весь процесс занимал в среднем 228 дней, то сегодня для этого требуется не более 124-х дней.

открытых публичных дискуссий, особенно в начале такой практики, может казаться чем-то совершенно невозможным и неприемлемым.

Однако открытые обсуждения, которые служат в качестве совместного форума для внутренних и внешних участников закупочного процесса, в частности министерств обороны и финансов, предприятий оборонной промышленности, организаций гражданского обще-

ства и СМИ, позволяют привлечь к планированию важных аспектов обороны и безопасности максимальное количество представителей самых разных сфер деятельности. Такие публичные дискуссии способствуют повышению стандартов целостности и добропорядочности оборонных закупок и повышают уровень доверия общества к этой сфере деятельности оборонного ведомства. Они также дают возможность всем сторонам закупочного процесса стать его активными участниками и обмениваться важной для себя информацией. Когда все участники дискуссии сидят за одним столом, это ставит их в одинаковое положение по отношению друг к другу и позволяет свободно обсуждать мысли и идеи с целью создания единых для всех «правил игры».

Какой должна быть эффективная открытая дискуссия?

В повестку дня открытой дискуссии могут входить самые разные вопросы, но они должны отражать местный контекст и его проблемы, и могут охватывать максимально возможный или, наоборот, минимально возможный круг проблем в зависимости от конкретных обстоятельств и потребностей. Модератором этих дискуссий должен быть независимый участник, который хорошо понимает суть обсуждаемых проблем. Кроме краткого вступительного доклада по соответствующей тематике, это должно быть живое непосредственное обсуждение без долгих заранее подготовленных презентаций. Важнейшая задача при этом заключается в привлечении к этой дискуссии всех главных участников закупочного процесса.

Вставка 25: Общегосударственный подход с использованием института независимых контролеров: мексиканский опыт

Мексика ввела у себя творческий и хорошо структурированный подход к повышению стандартов целостности и добропорядочности в сфере государственных (то есть не только военных) закупок. В частности, в стране внедрена практика подписания Пактов добропорядочности, о чем мы уже говорили выше. Но если в других странах такие антикоррупционные соглашения подписываются для каждого конкретного закупочного проекта, правительство Мексики определило десяток наиболее коррупционно опасных сфер государственных закупок, где подписание таких соглашений является обязательным. Это, в частности, крупные и дорогостоящие контракты, контракты в сферах, связанных с высоким коррупционным риском, и контракты, которые с точки зрения правительства должны быть максимально защищены от коррупции. Правительство создало сеть независимых инспекторов (или, как их здесь называют, «общественных свидетелей»), в состав которой входят около двух десятков народных контролеров, и обеспечило условия для эффективной деятельности этого института внешнего контроля. Финансирование деятельности народных контролеров осуществляется преимущественно из государственного бюджета, но иногда необходимые средства предоставляет предприятие, выигравшее тендер и получившее государственный контракт. Непосредственное участие в этом процессе принимает мексиканское отделение ТИ (TI Mexicana), которое за последние 10 лет сопровождало деятельность по подписанию около 60-ти Пактов добропорядочности.

Вставка 26: Пакты добропорядочности в сочетании с общественными слушаниями – аргентинский опыт

Аргентинское отделение ТИ (Poder Ciudadano) играет ведущую роль во внедрении инновационных изменений в сфере местного самоуправления. В частности, эта организация ввела практику сочетания общественных слушаний с подписанием пактов о добропорядочности, которая позволяет городским общинам экономить значительные суммы средств. Такая практика была впервые опробована в городе Морон, насчитывающем 350 тысяч жителей и расположенном в центре столичного региона Буэнос-Айреса. После успешного завершения этого эксперимента «ТИ Аргентина» разработала аналогичные процедуры и для других аргентинских городов, а недавно возглавила программу прозрачности и привлечения граждан в Буэнос-Айресе. Цель этой программы состоит в обеспечении механизмов мониторинга и контроля над процессом публичных торгов за контракты на утилизацию и использование отходов. Этот процесс предусматривает:

- а) обеспечение общественного контроля: народный контролер, который принимает участие в осуществлении надзора и контроля над процессом публичных торгов;
- б) консультации с представителями общественности при разработке проекта конкурсной документации: проведение совещаний и встреч с целью сбора и анализа мнений по поводу существующих требований к тендерам и соответствующей документации;
- в) организацию общественных слушаний: ответственный орган государственной власти организует конференцию с участием граждан, субъектов экономической деятельности, экспертов и представителей оппозиции для обсуждения их замечаний и предложений по рассматриваемым правительством условиям отбора подрядных организаций;
- г) подписание Пактов о добропорядочности, согласно которым правительство и все участники тендерного процесса связываются общими обязательствами по взаимному препятствованию попыткам предложения взяток, которые могут исходить со стороны как претендентов на контракт, так и со стороны представителей городской власти. Подробнее об этом процессе можно узнать здесь: www.unhabitat.org.

Ожидаемые результаты

Основной платформой, где оборонная организация может общаться, возможно, впервые, с гражданским обществом, являются национальные конференции.

Такие открытые конференции расширяют круг участников общего закупочного процесса и открывают пути для внешнего надзора за деятельностью военной организации, таким образом, позволяя руководителям сферы обороны увидеть коррупционные риски там, где они их раньше никогда не видели. Хотя такие дискуссии обычно организуются для обсуждения конкретного закупочного проекта, они способствуют повышению прозрачности закупочного процесса в целом и создают благоприятные условия для дальнейшего и более широкого сотрудничества с гражданским обществом.

16. ПАКТЫ ДОБРОПОРЯДОЧНОСТИ В СФЕРЕ ВОЕННЫХ ЗАКУПОК

Специально для сектора обороны ТИ разработала инструмент независимого надзора и контроля за реализацией крупных закупочных проектов. Современные военные закупки – это сложный и комплексный процесс. Эта сложность может способствовать повышению уровня прозрачности закупочной деятельности. Но, с другой стороны, она же создает благоприятные условия для злоупотребления должностными лицами своими служебными полномочиями.

Например, в 2005 году начальник департамента закупок Министерства обороны США приняла решение о предоставлении фирме Боинг контракта стоимостью 30 миллиардов долларов на поставку партии самолетов-заправщиков, и в то же время вела переговоры о трудоустройстве в этой же фирме. В конце концов, это должностное лицо получило приговор по обвинениям в коррупции. Этот пример свидетельствует о том, что даже самая сложная национальная система не обеспечивает полной гарантии защиты от коррупции⁴⁰.

В целях обеспечения более высокого уровня прозрачности при осуществлении закупок в интересах обороны и безопасности ТИ разработала такой эффективный механизм, как Пакт доброспорядочности. Пакт доброспорядочности представляет собой антикоррупционное соглашение, которое используется как инструмент независимого надзора и контроля за соблюдением стандартов целостности и доброспорядочности при избрании исполнителей и реализации государственных контрактов. Практика заключения таких антикоррупционных соглашений сегодня широко применяется правительствами многих стран мира, в частности в строительной и добывающей отраслях промышленности.

В дальнейшем эта процедура была модернизирована и адаптирована к условиям сектора обороны, и может использоваться не только в сфере закупок, но и для обеспечения прозрачности и контроля в сфере утилизации оборудования, земли или инфраструктуры.

Разработка и реализация Пактов доброспорядочности в сфере оборонных закупок

Пакт доброспорядочности в сфере оборонных закупок, как правило, содержит три основных компонента:

- короткое соглашение, по которому все заинтересованные поставщики и закупочная организация принимают на себя конкретные обязательства относительно препятствования проявлениям взяточничества, а заинтересованные поставщики дополнительно обязуются соблюдать повышенные стандарты прозрачности. Заинтересованные поставщики также соглашаются на применение против них санкций, в частности в виде лишения права на продолжение участия в соответствующем тендере, в случае доказанного нарушения любого из обязательств, принятых по этому соглашению;
- независимый контролер (или группа контролеров), который обеспечивает соблюдение всеми сторонами обязательств, принятых по этому соглашению. Это, как правило, требует привлечения независимого технического эксперта, который изучает конкурсную документацию на предмет наличия признаков незаконного или коррупционного влияния и может

оказывать помощь участникам тендера, если они имеют какие-то замечания или жалобы относительно осуществления тендерных процедур;

- более высокий уровень доступа общественности к тендерной документации и процессам. Это позволяет гражданам и организациям гражданского общества принимать непосредственное и более активное участие в соответствующих процессах, а также обеспечивает доверие и поддержку к этим процессам со стороны общества.

Вставка 27: Колумбийская программа закупки авиационной техники⁴¹

В 2004 году колумбийское (Transparencia por Colombia) и британское (TI-UK) отделения Транспаренси Интернешнел предоставили оборонному ведомству Колумбии помощь в реализации Пакта добропорядочности при подписании контрактов в рамках государственной программы закупки авиационной техники. Колумбийское правительство приняло решение о необходимости обновления парка боевых самолетов, использующихся в борьбе с наркобизнесом. Для приобретения более двух десятков самолетов из государственного бюджета было выделено 237 миллионов долларов США. Предыдущая попытка обновления авиационного парка провалилась из-за несогласованности позиций по вопросам количества и конкретных типов самолетов, необходимых для ликвидации выявленного дефицита возможностей. На протяжении нескольких лет местное отделение ТИ тесно сотрудничало с оборонным ведомством в направлении повышения стандартов целостности и добропорядочности в деятельности военной организации страны. За это время был накоплен большой опыт в сфере антикоррупционных реформ и государственных закупок, однако представители отделения были ограничены в своих возможностях общения с техническими экспертами по военным закупкам. Британское отделение ТИ предоставило двух технических экспертов с большим опытом работы в сфере военных и оборонных закупок, которые сопровождали деятельность по подписанию Пактов добропорядочности. Оборонное ведомство открыло для этих экспертов свободный доступ к полному пакету конкурсной документации, а через 14 дней эксперты подготовили и представили на рассмотрение руководителей ведомства свои выводы и замечания. Тендерный комитет отреагировал практически мгновенно. Некоторые замечания были учтены, некоторые – отвергнуты, а по остальным было предоставлено соответствующее обоснование. Поскольку отдельные технические и контрактные вопросы остались несогласованными, ТИ-UK направила в Боготу своего эксперта для проведения консультаций с представителями Министерства обороны и всеми участниками закупочной программы. Особое внимание при этом уделялось техническим требованиям и положениям контракта. Министерство обороны настаивало на максимальной прозрачности закупочного процесса и требовало детальной разработки технических требований, что должно было минимизировать возможности для коррупции. Свою поддержку оказали и вооруженные силы, которые признали, что эффективность боевого использования самолетов будет во многом зависеть от уровня прозрачности и «чистоты» закупочного процесса⁴².

Краткое соглашение разрабатывается по образцам, предоставленным другими странами или ТИ. При этом может возникнуть необходимость в адаптации формата или содержания этого документа согласно требованиям законодательства соответствующей страны. Назначается независимый контролер, и согласовывается схема финансирования соответствующей деятельности. Руководящие рекомендации по организации этих двух процессов можно найти на официальном веб-сайте ТИ. За дополнительными консультациями можно обращаться в страны, уже имеющие опыт использования антикоррупционных соглашений, или к оборонному отделению ТИ.

Пакты добропорядочности в сфере оборонных закупок отличаются от аналогичных соглашений в других сферах деятельности тем, что в первом случае процедура дополнительно предусматривает осуществление анализа технических требований закупочного проекта. Такая необходимость объясняется тем, что технические требования иногда разрабатываются в соответствии не с реальными потребностями, а применительно к возможностям конкретного «привилегированного» поставщика, фактически гарантируя ему победу в тендере. Подобная практика является достаточно распространенной, и с ней необходимо бороться так же, как и с другими источниками коррупции в сфере военных закупок.

Пакт добропорядочности можно легко приспособить к особенностям конкретного закупочного контракта. Фактически, такие антикоррупционные соглашения можно использовать для любой закупки, но желательно, чтобы они применялись только при реализации крупных контрактов на закупку дорогостоящей техники или оборудования.

Сферы применения антикоррупционных соглашений различны для разных стран. Например, правительство Мексики ежегодно определяет шесть или семь крупных закупочных проектов, которые оно считает приоритетными с точки зрения необходимости защиты от коррупции. В то же время правительство Болгарии решило, что антикоррупционные соглашения должны сопровождать любой закупочный контракт вооруженных сил, превышающий определенную границу стоимости.

Практика заключения антикоррупционных соглашений становится все более популярной и среди предприятий оборонной промышленности.

Положительные последствия реализации антикоррупционных соглашений в сфере военных закупок

Эффективность закупок: антикоррупционное соглашение повышает эффективность закупочного процесса, обеспечивая надежную и очень важную гарантию снижения уровня коррупции при реализации конкретных закупочных контрактов.

Уверенность участников закупочного контракта в добропорядочности всех остальных участников создает условия для спокойного ритмичного течения закупочного процесса, когда стороны, не получившие контракта, будут воспринимать свое поражение только как результат честной конкурентной борьбы. Это, в свою очередь, исключает возможность нежелательной задержки в реализации контракта, связанной с длинными процедурами обжалования резуль-

татов тендера и, в конечном счете, способствует улучшению общего климата во всех сферах деятельности сектора обороны. В некоторых странах применение практики заключения антикоррупционных соглашений позволило сократить продолжительность тендерного процесса. Кроме того, прозрачность и объективность тендера укрепляет доверие к организации, которая его проводит. Это означает, что в будущих тендерах этой организации будут принимать участие все больше и больше заинтересованных поставщиков, которые будут уверены в том, что соревнование будет честным и что его результат не будет predetermined заранее.

Доверительные отношения с исполнителями контракта: в случае возникновения серьезных вопросов относительно контрактного процесса, в качестве надежного арбитра выступает независимый контролер, к которому могут обращаться организации-заказчики и компании-исполнители контракта. Это обеспечивает уверенность в том, что все жалобы будут внимательно рассмотрены, а для устранения проблем будут приняты все необходимые меры. Антикоррупционные соглашения также способствуют более четкому соблюдению установленных правил и процедур путем введения санкций за их нарушение, причем именно во время тендера, а не после объявления победителей и подписания контрактов.

Повышение уровня общественного доверия: подписание Пактов добропорядочности в сфере оборонных закупок с одновременным внедрением института независимых контролеров повышает уровень общественного доверия и способствует устранению подозрений в коррупции, которые часто сопровождают большие комплексные контракты. Это достигается благодаря внедрению требований относительно прозрачности и предоставления доступа к необходимой информации, что обеспечивает возможности для более эффективного надзора за осуществлением закупочного процесса. Это также создает условия для активного участия и надзора за закупочными процессами со стороны общественности, особенно в случаях, когда

Вставка 28: Порядок осуществления оборонных закупок в Индии

В 2006 году правительство Индии ввело новый порядок осуществления оборонных закупок, предусматривающий следующие требования:

- повышение прозрачности при осуществлении полевых испытаний;
- обязательное использование антикоррупционных соглашений при реализации контрактов стоимостью свыше 1 миллиарда рупий (\$ 22 млн.). Согласно Статье 61, «Подписание антикоррупционного соглашения между государственным ведомством и участником тендера является обязательным для всех закупочных проектов стоимостью более 1 млрд. рупий. Пакт добропорядочности является обязательным соглашением между государственным ведомством и участниками тендера за право получения конкретных контрактов, согласно которому правительство обязуется не принимать, а участники тендера обязуются не предлагать взятки в ходе закупочного процесса».

Дополнительную информацию можно найти здесь: <http://mod.nic.in/dpm/welcome.html>.

независимый контролер представляет одну из организаций гражданского общества. Тесное сотрудничество между оборонными организациями и гражданским обществом в рамках отдельных контрактов укрепляет взаимное доверие, а значит и способствует более активному привлечению гражданского общества к деятельности сектора обороны.

Ускорение темпа реформ: антикоррупционные соглашения в сфере оборонных закупок не только способствуют повышению уровня целостности и добропорядочности закупочного процесса, но и сами по себе могут выступать катализаторами реформ. Передача новых знаний от внешних экспертов к государственным организациям вместе с возможностью более рационального и экономного расходования бюджетных ресурсов и получения более качественного оборудования и военной техники будут способствовать эффективной реализации оборонных реформ. Это будет иметь особое значение в случаях, когда требование об осуществлении надзора за закупками распространяется не только на тендерные процедуры и процессы заключения контрактов, но и на последующие этапы закупочного цикла, в том числе поставки, оперативное обслуживание и материально-техническое обеспечение приобретенного оборудования или военной техники. Более того, заключение Пактов добропорядочности в сфере военных закупок, в сочетании с прозрачностью и надзором за офсетными соглашениями (Глава 17), может иметь решающее значение для снижения коррупционного риска в более длительной перспективе.

Усиление оперативных возможностей и получение высококачественного оборудования по умеренной цене: помимо снижения коррупционного риска, связанного с определением технических требований к покупаемому оборудованию, реализация антикоррупционного соглашения одновременно позволяет решать и важные вопросы, касающиеся возможности выбора лучших образцов оборудования по критерию качество/стоимость (т.е. качественного оборудования по умеренной цене), а также возможности обеспечения оперативных потребностей. Коррупционный риск иногда связывается только с вопросами рационального использования бюджетных ресурсов. Таким образом, за счет повышения качества разработки технических требований можно обеспечить лучший выбор с точки зрения соотношения качество/стоимость.

17. СОГЛАШЕНИЯ О ПРОМЫШЛЕННОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ (ОФСЕТЫ)

Офсеты несут в себе большой коррупционный риск и поэтому требуют особого внимания
Пути снижения коррупционного риска в офсетной сфере

Офсеты или, другими словами, соглашения о промышленном сотрудничестве являются сделками, по которым государство-покупатель определенных товаров или услуг требует от зарубежной компании-экспортера возмещения определенного процента стоимости закупочного контракта в виде инвестиций в экономику страны-импортера. Правительства многих государств называют это «соглашениями о промышленном сотрудничестве», поскольку считают, что термин «офсет» может быть связан с определенными негативными ассоциациями. Главной причиной заключения офсетных соглашений является попытка правительства страны-импортера укрепить экономический потенциал государства за счет привлечения высоких технологий в оборонную промышленность и обеспечения развития промышленной инфраструктуры⁴³.

Уязвимость к коррупционному риску

Уровень надзора за офсетом – со стороны как правительства, так и общественности – при проведении соответствующих переговоров значительно уступает уровню надзора за основными оборонными контрактами, которые они сопровождают. Во многих странах коррупционный контекст офсетов (т.е. коррупционные интересы сторон, которые теоретически могут получить незаконные доходы от офсета) почти не исследуется, как не осуществляется и надзор за выполнением офсетных сделок, не проверяются полученные результаты на предмет соответствия определенным в соглашении обязательствам, и не публикуется информация о результатах и полученных выгодах от офсета или о ходе реализации офсетной сделки. Наличие всех этих недостатков обуславливает особый коррупционный потенциал офсетов.

Другой коррупционный фактор заключается в том, что офсетные соглашения предусматривают реализацию больших комплексных контрактов, в том числе и вложение инвестиций в различные компании и их подразделения, что еще больше усложняет задачу мониторинга и надзора.

Практически все государства-импортеры требуют от поставщиков военной продукции реализации комплекса офсетных обязательств. Офсеты составляют очень значительный процент от стоимости закупочных контрактов, которые они сопровождают, и часто превышают полную стоимость основных контрактов, как это происходит, в частности, в государствах Европейского Союза.

Поскольку оборонные контракты имеют высокую стоимость, такой же высокой стоимостью отличаются и связанные с ними офсеты, и это делает их чрезвычайно уязвимыми к коррупционному риску.

Правительства и оборонно-промышленное сообщество все больше понимают опасность этих рисков и начинают принимать адекватные меры для их минимизации.

Коррупционные риски офсетов

Офсеты являются непрозрачными инструментами, когда принятые решения не анализируются на предмет нарушений, предоставление контрактов осуществляется по собственному усмотрению чиновников, и совсем мало внимания уделяется анализу качества менеджмента, аудиторским проверкам и обеспечению успешного выполнения контрактов.

Политики или чиновники, имеющие конфликт интересов, могут активно лоббировать решения об определенных военных закупках и через связанные с ними офсетные схемы получать свою долю незаконных доходов. Непрозрачность офсетного проекта не позволяет выявить финансовый интерес лица, пролоббировавшего или обеспечившего принятие решения о предоставлении того или иного закупочного контракта. Кроме того, имеют место и случаи хищения средств, предназначенных для финансирования офсетного пакета.

Рекомендации

Государство-импортер, требующее офсетного возмещения стоимости закупки, должно создать офсетную политику, в центре которой будут прозрачность и строгий надзор за соблюде-

нием требований офсетного соглашения. Оборонные закупки должны быть максимально согласованными со стратегическими требованиями долговременной безопасности, а решения о закупках не должны обуславливаться офсетными соображениями. В состав офсетной группы должны входить высокопрофессиональные и опытные специалисты, связанные жестким кодексом поведения: офсеты являются специфической сферой деятельности, и ею должны заниматься не чиновники оборонного ведомства или офицеры, а люди со специальными знаниями и опытом. Заказчики оборонной продукции должны позаботиться о создании условий, которые сделают невозможным незаконное обогащение отдельных членов правительства за счет офсетных контрактов, а также обеспечат своевременное выявление возможного конфликта интересов среди чиновников, офицеров вооруженных сил и членов парламента.

Обложка исследования ТИ о коррупционных рисках оборонных офсетов

Правительства должны требовать, чтобы любая офсетная сделка предусматривала конкретные механизмы контроля и надзора за ходом выполнения работ, а также определяла сроки

Вставка 29: Офсетные соглашения правительства Португалии

В 2004 году Португалия завершила проект по закупке двух подводных лодок производства немецкой фирмы German Submarine Consortium (GSC). Подавляющую часть офсетных обязательств общей стоимостью 1,1 млрд. евро (при стоимости основного закупочного контракта всего 760 млн. евро) должен был обеспечить гигант германской индустрии Ferrostaal AG⁴⁴. Кроме прямых офсетов, эти обязательства предусматривали и реализацию ряда проектов в таких отраслях, как военно-морское судостроение, автомобилестроение и новые технологии. В 2006 году в Португалии было открыто уголовное дело, когда у следствия возник ряд вопросов относительно выплаты 30 миллионов евро посреднической структуре, которая способствовала в подписании основного контракта и связанной с ним офсетной сделки.

Согласно заявлениям государственных чиновников, в рамках этого уголовного дела расследовались случаи коррупции, злоупотребления служебными полномочиями и отмывания нелегальных доходов, главным образом в связи с незаконным обогащением отдельных политических деятелей и политических партий⁴⁵. Следственные органы уже провели обыски в помещениях задействованных в закупочном проекте компаний и юридических фирм, Португальской комиссии по вопросам офсетов, Министерства обороны и его объектов, а также в помещениях представителей руководства вооруженных сил и других лиц, имевших отношение к организации и проведению соответствующего тендера^{46, 47, 48}.

Офсеты были объектом расследования в рамках отдельного уголовного дела, которое осенью 2009 года завершилась предъявлением официальных обвинений конкретным лицам. Прокуратура Португалии передала в суд дела против трех должностных лиц из Германии и семи должностных лиц из Португалии по обвинениям в финансовых махинациях и подделке документов в связи с автомобилестроительной частью офсетного пакета, сопровождавшего закупку подводных лодок⁴⁹.

и способы обнародования результатов выполнения соглашения. Для обеспечения эффективности такого надзора органы, отвечающие за оборонные закупки, должны требовать, чтобы при подаче заявки на участие в тендере заинтересованные поставщики указывали предложенные ценовые параметры в двух измерениях, где одна цена определяется с учетом офсетного пакета, а вторая отражает только стоимость основной закупки.

Оборонные компании должны создать четкие механизмы для снижения коррупционных рисков, в частности, путем внедрения внутренних кодексов поведения, программ мероприятий по обеспечению их соблюдения и программ деловой этики, формирующих корпоративную культуру, которая распространяется и на всех субподрядчиков. Также важно, чтобы компании-исполнители очень внимательно следили за деятельностью офсетных агентов и всех третьих сторон, которые могут незаконно наживаться на своей причастности к офсетному пакету. Ведущую роль в повышении прозрачности офсетных контрактов должны взять на себя ассоциации предприятий оборонной промышленности – путем разработки и публикации руководящих рекомендаций по обеспечению высоких стандартов целостности и добросовестности при реализации офсетных сделок, а также путем организации отраслевых конференций для обмена опытом борьбы с коррупционными рисками военных офсетов.

БЮДЖЕТЫ И РЕСУРСЫ

Там, где коррупция, – там деньги, а где деньги – там коррупция

Коррупционная деятельность может происходить даже в таких заметных сферах, как государственный бюджет и далее по всей бюджетной цепочке вплоть до распределения и использования ресурсов местных бюджетов. В то время, когда бюджеты и закупки являются сферой, которая, как правило, находится под пристальным вниманием государства, в секторе обороны/безопасности существуют и другие категории ресурсов, которые привлекают коррупционеров, но часто не получают причитающейся им доли внимания со стороны контролирующих и других органов. Речь идет о трех основных категориях ресурсов. Это:

- утилизация физического имущества – земли, транспортных средств, вооружений и т.п.;
- неправомерное использование государственных ресурсов в собственных интересах частных лиц;
- экономическая деятельность вооруженных сил.

В этом разделе мы расскажем о следующем:

- Важности повышения стандартов прозрачности оборонного бюджета и бюджетных процессов. Правительства многих стран мира приходят к выводу, что борьба с коррупцией в сфере бюджетов и менеджмента ресурсов не может быть успешной без повышения общего уровня прозрачности соответствующих процессов: прозрачность является необходимым условием доверия общества и эффективного использования ограниченных ресурсов (Глава 18).

- Снижении коррупционного риска в сфере утилизации имущества и ресурсов (Глава 19).
- Некоторых вопросах целостности и добропорядочности в контексте экономической деятельности вооруженных сил (Глава 20).

18. БЮДЖЕТЫ ОРГАНИЗАЦИЙ СЕКТОРА ОБОРОНЫ/БЕЗОПАСНОСТИ

Важным направлением реформ должно быть повышение уровня прозрачности оборонного бюджета страны. Далее мы расскажем, как можно решать этот вопрос на примерах практического опыта некоторых стран.

Прозрачность оборонного бюджета

Главными признаками целостной, добропорядочной, ответственной и подотчетной оборонной среды являются высокий уровень прозрачности бюджетов организаций сектора обороны/безопасности, и одновременно строгий контроль и надзор за этими бюджетами. Однако этого, как ни странно, нельзя сказать об оборонных организациях большинства стран мира.

Самым ярким свидетельством атмосферы секретности, царящей в оборонном секторе, является неадекватность информации, отраженной в оборонных бюджетах государств. Для некоторых категорий информации такая закрытость является действительно оправданной и необходимой. Но чрезмерная секретность или искажение данных оборонного бюджета подрывает доверие к правительству и является признаком возможных злоупотреблений при распределении ресурсов, а также свидетельством отсутствия надлежащей отчетности и ответственности. Цель реформ в этом секторе относительно проста и очевидна, а ее достижение позволит повысить эффективность деятельности сектора обороны в целом. Министры обороны и безопасности многих стран пришли к выводу, что чем прозрачнее будут бюджетные процессы, тем выше будет уровень общественного доверия к деятельности соответствующих организаций.

Последние исследования главных аспектов бюджетных циклов в более чем 100 странах мира показали, что в каждой третьей стране уровень прозрачности оборонного бюджета является низким или очень низким. Кроме того, выяснилось, что в примерно 85% стран мира правительства предоставляют парламентам очень мало информации либо вовсе не сообщают о военных расходах, связанных с обеспечением национальной безопасности. Это негативно сказывается на уровне доверия со стороны общества, как видно из примеров, приведенных в этой главе⁵⁰.

В контексте прозрачности очень важно, чтобы секретность отдельных статей бюджетных расходов была оправданной с точки зрения обеспечения осуществимых и хорошо обоснованных стратегических задач (таких как защита территориальной целостности государства в случае внешней угрозы или создание надежной системы защиты свидетелей и т.д.). Также важно создать четкие регуляторные механизмы классификации расходов по категориям ограниченности доступа.

Прозрачность может не противоречить требованиям конфиденциальности определенной информации, если на уровне руководства существует стремление к большей открыто-

сти. Обеспечение прозрачности бюджета является одной из приоритетных задач государств, настроенных на реальные реформы.

В качестве примера можно привести Болгарию, где новое правительство прилагает огромные усилия для очистки от коррупции сектора обороны и безопасности. Другим примером является Колумбия, где правительство пытается убедить общество в том, что силовые структуры страны свободны от коррупции, в частности, путем обеспечения максимального доступа к информации о финансовых аспектах деятельности правительства (см. Иллюстрацию 40).

Секретные бюджеты

Потребность в существовании секретных бюджетов будет существовать всегда. Однако важно, чтобы требования секретности применялись только в крайнем случае и только на уровне, не превышающем пределы необходимого. В качестве положительного опыта можно привести пример Южной Кореи, где информация об оборонном бюджете распределена на три категории по степени ограниченности доступа. Категорию «А» составляют статьи бюджета, которые подаются на рассмотрение Национальной Ассамблеи в обобщенном виде. Статьи бюджета категории «Б» представляются на рассмотрение парламентского комитета по вопросам национальной обороны в виде отдельных блоков и с более детально прописанными параметрами. И, наконец, к категории «В» входят отдельные статьи, которые рассматриваются и утверждаются членами комитета по вопросам национальной обороны. Перед этим парламент рассматривает и утверждает только общую сумму расходов на оборону.

Хотя многие государства мира не спешат с обнародованием финансовой информации, касающейся расходов на нужды национальной безопасности или военной разведки, распределение информации по категориям секретности и назначение специальных комитетов с предоставлением им необходимого доступа к секретной информации будет способствовать усилению парламентского контроля за бюджетным процессом⁵¹.

Ревизии бюджета

Как показывает «Индекс открытости бюджета» (Open Budget Index), который определяет международная организация «Международное партнерство по бюджету» (International Budget Partnership), качество регулирования и уровня надзора за финансированием сектора безопасности является крайне неудовлетворительным. Каждая четвертая отраженная в этом исследовании страна (22 страны из 92) или совсем не проверяет финансовые аспекты деятельности сектора обороны, или проверяет лишь отдельные организации, за исключением служб военной разведки и других структур сектора безопасности.

Частичные ревизии организаций сектора безопасности осуществляют такие государства, как Алжир, Аргентина, Боливия, Коста-Рика, Фиджи, Гватемала, Пакистан, Филиппины и Уганда. При этом ревизии в отношении секретных фондов и целых разведывательных служб, как правило, не осуществляются. В Бангладеш и Китае организации сектора безопасности подвергаются только внутренним ревизиям, которые проводят собственные контрольные департаменты соответствующих организаций (например, армии, полиции и т.д.)⁵².

Вставка 30: Повышение уровня прозрачности в Болгарии

В 1999 году оборонное ведомство Болгарии приступило к масштабному реформированию сектора безопасности. Среди задач этой реформы были определены, в частности, повышение уровня военного образования, совершенствование системы формирования и реализации оборонного бюджета и усиление гражданского надзора и контроля за вооруженными силами. По примеру стран НАТО, оборонное ведомство ввело Комплексную систему планирования, программирования и бюджетирования (Integrated System for Planning, Programme Development and Budgeting), которая обеспечивает согласованность между краткосрочными приоритетами и стратегическими задачами политики безопасности в рамках существующих ресурсных ограничений. Планирование начинается с анализа ресурсов и существующего оборонного потенциала. При этом в целях обеспечения необходимого уровня прозрачности соответствующие полномочия делегируются подчиненным организациям, обладающим необходимым опытом. По приглашению оборонного ведомства к разработке экономических прогнозных показателей приобщаются специалисты министерств финансов и экономики⁵³.

С точки зрения обеспечения эффективного использования бюджетных ресурсов очень большое значение имеет участие законодательной ветви власти в формировании бюджетных предложений. После обсуждения в парламенте оборонный бюджет Болгарии формируется и утверждается окончательно, и превращается в один из основных документов, способствующих повышению стандартов отчетности и ответственности. Для обеспечения эффективного контроля и надзора за бюджетным процессом правительство Болгарии внедрило трехуровневую систему контроля:

- Управление по вопросам планирования и менеджмента бюджета – специализированное подразделение в составе оборонного ведомства, осуществляющее предварительный внутренний контроль;
- это же управление также отвечает за координацию деятельности по надзору за бюджетными расходами, в которой задействованы внешние гражданские организации, осуществляющие выборочные проверки;
- Контрольно-ревизионная палата проводит независимые контрольные проверки и докладывает об их результатах парламенту и обществу⁵⁴.

19. УТИЛИЗАЦИЯ ИМУЩЕСТВА

Деятельность по утилизации имущества часто находится вне пределов досягаемости контролирующих организаций, и поэтому является очень уязвимой к коррупционному риску. Однако эти риски можно легко снизить за счет внедрения надежных механизмов надзора и контроля. Имущество состоит из экономических ресурсов – как материальных (здания, земля, техника, оборудование и т.д.), так и нематериальных (капиталы/финансы).

Кроме кадров и профессионального опыта, самым ценными ресурсами организаций обороны и безопасности являются техника, оборудование и здания. Все имущество, которым владеют организации сектора обороны/безопасности, можно условно разделить на шесть больших категорий⁵⁵:

Вставка 31: Рекомендации по обеспечению прозрачности бюджетного процесса

- Создайте эффективную нормативно-правовую базу, которая обеспечит обществу доступ к актуальной и достоверной информации об оборонном бюджете.
- Укрепляйте роль парламента в процессах формирования и выполнения оборонного бюджета.
- Привлекайте к деятельности по планированию бюджета внешних участников, например, министерство финансов, которые обеспечат профессиональную информационную поддержку и помогут повысить эффективность деятельности по распределению ресурсов и разработке прогнозных экономических показателей.
- Определите парламентский комитет, который будет заниматься вопросами оборонного бюджета; предоставьте его членам право доступа к секретной информации, касающейся национальной безопасности и военной разведки.
- Обеспечьте достаточный резерв времени для обсуждения проекта бюджета в парламенте, с тем, чтобы законодатели имели возможность принять активное участие в формировании бюджетных предложений.
- Общество должно иметь свободный доступ к проекту бюджета еще перед его подачей на рассмотрение парламента, а не после его принятия; это позволит общественности и организациям гражданского общества отслеживать процесс принятия оборонного бюджета.
- Раз в три месяца предоставляйте отчеты о ходе исполнения бюджета с целью повышения уровня прозрачности бюджета и эффективности распределения бюджетных ресурсов.
- Регулярно проводите внутренние и внешние аудиторские проверки сектора безопасности и докладывайте обществу об их результатах.
- Заинтересованные стороны могли бы получать бюджетную информацию через бланки запросов, размещенные на официальном сайте оборонного ведомства.
- Создайте независимый контролирующий орган из сотрудников, имеющих профессиональную подготовку и опыт в сфере бюджетной деятельности в секторе безопасности.
- Сотрудничайте с региональными и международными партнерами с целью поиска путей для взаимного повышения стандартов прозрачности бюджетного процесса в оборонной сфере.

1. *Техника и оборудование военного назначения (вооружения):* техника и оборудование, непригодные для использования в гражданском секторе. Это вооружения, а также оборудование, необходимое для их поддержки или доставки к месту использования, например, военные корабли, подводные лодки, боевые самолеты, танки, ракеты и пусковые установки.
2. *Земля и здания:* офисы, складские помещения, больницы, казармы, авиационные ангары, взлетно-посадочные полосы, автомобильные стоянки и соответствующие земельные участки (за исключением жилых помещений).
3. *Объекты строительства.*

4. *Транспортные средства*: любые средства для транспортировки людей или имущества: грузовые автомобили, поезда, машины скорой помощи и самолеты (только те, которые непригодны для боевого использования).
5. *Станки и механизмы*: стационарное или транспортабельное оборудование, предназначенное для ремонта и технического обслуживания военного имущества или для административных нужд.
6. *Информационные технологии и средства связи*: все средства связи и компьютерные системы вместе с соответствующим аппаратным и программным обеспечением (только те, которые непригодны для боевого использования).

Все эти шесть категорий имущества являются уязвимыми к коррупционному риску, но наиболее уязвимыми считаются две категории: земля и здания, и вооружения. Коррупция в этой сфере особенно характерна для стран, реализующих или утилизирующих большие объемы военного имущества, а также для конфликтных и постконфликтных государств, не способных обеспечить надлежащие условия для хранения и охраны военного имущества. Неэффективная утилизация или хищения избыточного или ненужного имущества часто связываются с деятельностью внешних участников. Например, в Ираке огромное количество военной техники и оборудования просто бесследно исчезло. Это повышает риск хищения этой техники и имущества, когда придет время для их последующей утилизации (см. Вставки 33 и 34).

Случаи коррупции в сфере утилизации военного имущества встречаются в разных странах – от государств бывшего коммунистического лагеря, которые переживали большие трудности

Вставка 32: Примеры процедур по продаже имущества

- В Канаде консалтинговая фирма получила заказ на продажу «избыточного военного имущества» непосредственно правительствам иностранных государств. Консалтинговая компания, представлявшая Канаду, выступала в качестве агента по продаже за границу имущества от имени внутреннего собственника⁵⁶.
- Министерство обороны Болгарии недавно реформировало и реорганизовало систему менеджмента своей недвижимой собственности. Главной целью этой реформы было устранение коррупционных рисков, которые в прошлом были причиной серьезных нарушений в системе утилизации военного имущества⁵⁷.
- В Австралии, а также в Соединенном Королевстве министерства обороны рассматривают утилизацию избыточного имущества как отдельный этап менеджмента жизненного цикла каждого из видов военного имущества. Общее описание этого процесса доступно для загрузки на сайте: www.defence.gov.au/Im.
- Британские вооруженные силы также имеют отдельный сайт, посвященный вопросам утилизации избыточного или ненужного имущества. Избыточное имущество предлагается для продажи на электронном аукционе по адресу: www.edisposals.com.

во время процессов утилизации имущества, и заканчивая странами, которые, как, например, Финляндия, имеют хорошие показатели согласно индексам восприятия коррупции⁵⁸.

Использование избыточной техники, оборудования и инфраструктуры представляет достаточно сложную проблему для организаций сектора обороны/безопасности всех стран мира. Очень серьезный коррупционный риск возникает там, где деятельность по продаже или утилизации избыточного оборудования и инфраструктуры не контролируется по тем же стандартам, что и закупки военной продукции. Поэтому с этой точки зрения важно, чтобы

Вставка 33: Ирак: риск хищения военной техники и имущества

По результатам ревизий, проведенных Генеральным инспектором Министерства обороны США в Ираке, по состоянию на 2007 год ревизоры недосчитались военной техники и оборудования, предоставленных в распоряжение сил безопасности Ирака, на общую сумму около 1 млрд. долларов. Это создает большой риск того, что эта техника и оборудование будут просто разворованы, когда встанет вопрос о необходимости их утилизации. По сообщению американской телерадиокомпании CBS News, «вооруженные силы не смогли объяснить местонахождение 12712 из 13508 единиц оружия, в том числе пистолетов, штурмовых винтовок, гранатометов и пулеметов»⁵⁹.

Вставка 34: Хищения военного имущества при его утилизации в странах бывшего СССР

После окончания эпохи «холодной войны» и прекращения существования Советского Союза, Украина была одним из государств, где утилизация избыточного военного имущества была связана с особыми трудностями. В начале 1990-х годов этому способствовали как сами объемы вооружений и военной техники, которые стали уже ненужными, так и сложные социально-экономические условия, в которых оказалось государство в первые годы своей независимости. Тогда украинская экономика сократилась почти вдвое, и последствия такого падения были даже страшнее Великой депрессии, которую пережили страны Запада в 30-х годах прошлого века. В 1992 году Украина владела запасами военного имущества общей стоимостью 89 миллиардов долларов, из которых имущество на сумму 57 миллиардов долларов якобы исчезло в неизвестном направлении. Такие потери объясняются, в том числе, и тем, что за десять лет (с 1992 по 2002 гг.) государство так и не удосужилось провести инвентаризацию своих военных запасов. Среди образцов вооружений и военной техники, которые незаконными путями попадали из Украины в зоны военных конфликтов, в частности в Западную Африку, были и такие, которые подлежали уничтожению согласно Договору об обычных вооруженных силах в Европе, и утилизация которых уже была профинансирована государствами Запада. В 2001 году Украину обвиняли в продаже Ираку военных радаров в нарушение санкций ООН. Среди других конфликтных зон, оружие из Украины оказывалось в Анголе, Бирме, Эритрее, Береге Слоновой Кости, Иране, Ираке, Либерии, Руанде, Сьерра-Леоне, Шри-Ланке, Южном Йемене и Заире (ныне Демократическая Республика Конго)⁶⁰.

продажа избыточного имущества и инфраструктуры и закупки военного имущества осуществлялись по одинаковым стандартам.

20. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ

В некоторых странах экономическая деятельность вооруженных сил представляет серьезную проблему. В этой главе рассматриваются некоторые из этих проблем и определяются пути их решения

Как это ни странно, организации обороны и безопасности очень многих стран мира владеют предприятиями в самых разных отраслях промышленности.

Однако участие вооруженных сил в коммерческой деятельности связано со значительными коррупционными рисками. Во-первых, это создает конфликт интересов и, во-вторых, иногда превращается в приоритетную сферу деятельности вооруженных сил. Проблема особенно обостряется в случае, когда принадлежащие вооруженным силам предприятия начинают участвовать в коррупционной практике, нанося большой ущерб имиджу армии в глазах общества.

Исторические корни экономической деятельности вооруженных сил

Военные предприятия создаются по самым разным причинам. Традиционной причиной участия вооруженных сил в хозяйственно-экономической деятельности является неспособность правительства полностью обеспечить все их потребности для осуществления необходимой военной деятельности. Это может быть связано либо с низким уровнем бюджетного финансирования вооруженных сил, либо с острой потребностью перераспределения бюджетных ресурсов в пользу других сфер деятельности правительства. В качестве наиболее ярких примеров можно привести такие государства, как Индонезия и Китай.

В результате от вооруженных сил часто требуют самостоятельного обеспечения всех своих финансовых потребностей за счет поиска альтернативных источников финансирования. В отдельных случаях военные предприятия функционируют в качестве «шлюза» для трудоустройства в частном секторе военнослужащих после их демобилизации или выхода в отставку.

В большинстве стран, где вооруженные силы обладают собственными предприятиями, это происходит через определенные официальные структуры. Например, предприятия, которыми владеют вооруженные силы Пакистана или Турции, объединены под крышей крупной холдинговой компании. В Пакистане хозяйственно-экономическая деятельность вооруженных сил исторически развивалась вокруг четырех комплексов предприятий, принадлежавших каждому из отдельных видов вооруженных сил. По некоторым оценкам, общая стоимость предприятий вооруженных сил Пакистана состоянию на 2007 год составляла около 1,13 миллиарда долларов США.

Вставка 35: Отстранение индонезийских вооруженных сил от предпринимательской деятельности

По информации правительства Индонезии, общая стоимость активов вооруженных сил страны (Tentara Nasional Indonesia, TNL) по состоянию на начало 2007 года составляла 350 миллионов долларов США, а доходы от «легальной» хозяйственной деятельности военных составили около 30 миллионов долларов⁶¹. В 2004 году парламент страны принял несколько новых законов, в соответствии с которыми к 2009 году все предприятия вооруженных сил должны быть либо ликвидированы, либо переданы под контроль правительства Индонезии. Согласно требованиям нового закона, в течение пяти лет правительство должно взять под свой контроль все субъекты хозяйственной деятельности вооруженных сил, которыми они владеют прямо или косвенно. Впоследствии президент страны подписал указ о создании межведомственного контролирующего органа, который должен осуществлять надзор за процессами передачи предприятий вооруженных сил под контроль государства. И в новых законах, и в указе президента содержались положения о том, что фонды вооруженных сил, которые будут замечены в нарушении требований законодательства, будут ликвидированы или переданы в состав других фондов.

В результате мер, введенных правительством в целях прекращения участия вооруженных сил в хозяйственно-экономической деятельности, целый ряд субъектов экономической деятельности в различных отраслях промышленности были проданы или ликвидированы. Однако даже после этого в собственности вооруженные силы все еще остаются 23 фонда и более 1,000 кооперативов. Кроме этого, вооруженные силы продолжают владеть разнообразными компаниями и правами аренды нескольких государственных объектов и зданий. Несмотря на все усилия правительства, ему так и не удалось довести до конца свой план, призванный изменить направление инвестиций, которые поступали и продолжают поступать в коммерческие проекты и предприятия вооруженных сил⁶².

Эти реформы были успешными лишь отчасти, и это можно объяснить следующими причинами:

1. Нечетко выписаны требования законодательства относительно лишения вооруженных сил экономических функций.
2. Нечетко определены полномочия и статус межведомственного контролирующего органа.
3. Нежелание руководства вооруженных сил и оборонного ведомства участвовать в реформаторских мероприятиях.
4. Недостаточный уровень влияния судебной и политической власти для привлечения нарушителей к ответственности.
5. Нереальные сроки программы мер по прекращению хозяйственно-экономической деятельности вооруженных сил⁶³.

Начало реформ

Какими бы причинами ни объяснялась необходимость предоставления вооруженным силам права владения частными предприятиями, такую практику нельзя считать положительной. Там, где это возможно, оборонное ведомство и/или вооруженные силы должны отходить от практики участия в хозяйственно-экономической деятельности. Когда это не-

Вставка 36: Отстранение от экономической деятельности Народно-освободительной армии Китая

Пример Китая и Народно-освободительной армии (НОА) показывает, что задача прекращения хозяйственно-экономической деятельности вооруженных сил является вполне осуществимой. Однако для успеха таких реформ необходимы несколько важных предпосылок.

Один из важнейших уроков реализации программы по лишению НОА Китая экономических функций состоит в том, что ключевой предпосылкой успеха является реализация комплекса подготовительных мероприятий. Прежде чем Цзян Дземин официально провозгласил начало соответствующей программы, был принят ряд мер, которые помогли смягчить негативные последствия ликвидации экономической империи НОА:

1. Отмена налоговых льгот.
2. Отмена положений, которые предоставляли НОА привилегированный доступ к государственной инфраструктуре.
3. Назначение нового военного руководства.
4. Целевое введение особых требований по ограничению масштабов экономической деятельности НОА.
5. Усиление возможностей и полномочий судебной системы по судебному преследованию и наказанию должностных лиц вооруженных сил.

Хотя эти мероприятия не предусмотрены ни одним официальным документом, каждое из них сыграло свою важную роль в успехе предложенной Цзян Дземином программы реформ. Необходимо отметить, что все эти меры вводились не одномоментно, а в течение определенного периода времени, что помогло частично нивелировать признаки недовольства со стороны представителей армии и военного руководства. Самые первые шаги на этом трудном пути стали предприниматься еще в 1989 году, но только через десять лет (в 1999 г.) программа была полностью выполнена. Внедрив эти преобразования, Цзян Дземин не только обеспечил назначение нового, лояльного к реформе руководства, но и сумел минимизировать сопротивление к предложенным им изменениям. Такие подготовительные мероприятия, как лишение военного бизнеса льгот и привилегий также способствовали улучшению конкурентной среды в экономике, где НОА теперь вынуждена конкурировать на тех же условиях, что и все другие субъекты предпринимательства. Это способствовало снижению привилегированного статуса НОА, которым она ранее пользовалась в обществе, а также ослабило модель восприятия вооруженных сил как всемогущей организации⁶⁴.

возможно вообще или невозможно в рамках существующих политических ограничений, необходимо осуществить меры для обеспечения максимальной прозрачности военного бизнеса. Это предполагает прозрачность счетов и имущества, аудиторских проверок, надзора и контроля, информации о бенефициарных (фактических) владельцах и финансовых потоках от предприятий к их владельцам.

Анализ конкретного примера: Экономическая деятельность вооруженных сил Китая

Народно-освободительная армия (НОА) начала свое участие в экономике Китая еще в 1949 году, когда в результате прекращения гражданской войны была провозглашена Китайская Народная Республика. Необходимость развития экономической деятельности НОА обуславливалась двумя причинами. Это, во-первых, возможность экономической независимости и самообеспечения и, во-вторых, идеологические мотивы. Пик экономической деятельности НОА пришелся на 1993 год, когда в собственности армии находились около 20 тысяч предприятий – от маленьких кооперативов до настоящих бизнес-империй.

По некоторым оценкам, по состоянию на начало 1997 года суммарный доход около 10 тысяч предприятий НОА составлял от одного до трех миллиардов долларов США в год⁶⁵. Однако укрепление внутри вооруженных сил культуры, направленной на получение прибыли, в сочетании с отсутствием механизмов гражданского надзора и привилегированным положением НОА в китайском обществе привели к росту коррупционного риска среди представителей НОА.

Рост масштабов коррупционных проблем серьезно подорвал имидж НОА в глазах китайского общества. Назначенное Цзян Дземинем гражданское руководство НОА решило, что коррупцию в армии невозможно преодолеть без ликвидации условий, ее порождающих. В этой связи в 1998 году руководство официально объявило о начале реформ, направленных на расформирование воинской бизнес-империи НОА (см. вставку 36).

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

Общие вопросы

- Transparency International (2000), TI Source Book 2000. Борьба с коррупцией: Элементы национальной системы целостности и добропорядочности
- Bertrand de Speville, Overcoming corruption. The essentials.
- Тодор Тагарев (2010), Построение целостности, воспитание добропорядочности и борьба с коррупцией в оборонном секторе – Сборник примеров положительного опыта. Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами. (Todor Tagarev (2010), Building Integrity and Reducing Corruption in Defence – A Compendium of Best Practices (DCAF).
- J. Edgardo Campos/Sanjay Pradhan (2007), The Many Faces of Corruption. Tracking Vulnerabilities at the Sector Level (Всемирный банк).
- Rasma Karklins (2005), The System made me do it. Corruption in post-communist societies.
- Организация экономического сотрудничества и развития (2005), Реформа системы безопасности и государственное управление (ОЭСР) DAC Guidelines and Reference Series, www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf

Официальные документы

- Конвенция ООН против коррупции (2004), www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html
- Комплекс антикоррупционных инструментов ООН (2004) www.unodc.org/documents/corruption/publications_toolkit_sep04.pdf

Диагностирование коррупционных рисков (Главы 1-3)

- Транспаренси Интернешнел и другие (2009), Вопросник самооценки собственного уровня целостности и добросовестности
- Организация Объединенных Наций (2004), ООН, Исследование уровня целостности и добросовестности организаций-2004, Заключительные выводы (доклад подготовлен Deloitte Consulting LLP)
- United Nations Integrity Survey (2004), www.un.org/news/ossg/sg/integritysurvey.pdf
- Транспаренси Интернешнел, оценки национальных систем построения целостности и воспитания добросовестности, www.transparency.org/policy_research/nis/methodology
- Nathaniel Heller (2008), A User's Guide to Measuring Corruption. Программа развития ООН и Глобальная добросовестность, www.undp.org/oslocentre/flagship/users_guide_measuring_corruption.html
- Valts Kalnis (2005). Assessing Trends in Corruption and Impact of Anti-Corruption Measures: Discussion Paper. The Anti-Corruption Network for Transition Economies, 6-е общее заседание. Centre for Public Policy Providus, Advisory Board of the Corruption Prevention and Combating Bureau, Латвия.
- Deborah Rowland; Malcolm Higgs (2008), Sustaining Change. Leadership that works.
- Всемирный банк, программа «Глобальное лидерство», <http://go.worldbank.org/M1HWXSE3T0>
- Andrews, Matt; McConnell, Jesse; Wescott, Alison (2010): Development as leadership-led change: Доклад для программы «Глобальное лидерство».
- J.P. Cotter (1996): Leading change.
- Gen Ronald R. Fogleman (2001), The Leadership-Integrity Link, www.au.af.mil/au/awc/awcgate/au-24/fogleman.pdf
- Пример антикоррупционной программы конкретной страны: Антикоррупционная комиссия Кении. Руководящие рекомендации по подготовке антикоррупционной по-

литики для государственных организаций 2007: www.kacc.go.ke/docs/Anti_Corruption_Guidelines_07.pdf

- Ethics Resource Centre, 10 официальных рекомендаций по созданию эффективного кодекса поведения 2009: www.ethics.org/resource/ten-writing-tips-creating-effective-code-conducts
- Transparency International UK (2009), Ethics and business conduct in defence establishments – the improvement of national standards: www.defenceagainstdisruption.org/publications
- Независимая комиссия против коррупции, Австралия, Организационные ценности и стандарты: www.icac.nsw.gov.au/preventing-corruption/foundations-for-corruption-prevention/standards-and-values/4873
- Aerospace Defence Security (2009), Business Ethics – A toolkit. A guide to implementing the Common Industry Standards.
- T. Greenberg; L. Samuel; W. Grant L. Gray (Всемирный банк) (2010), Stolen Asset Recovery – A good practices guide for non-conviction based asset forfeiture: siteresources.worldbank.org/FINANCIALSECTOR/Resources/Stolen_Asseset_Recovery.pdf
- Marina Caparini; Philipp Flury; Ferenc Molnar (2006), Civil Society and the Security Sector. Concepts and practices in new democracies.
- Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами (2003), Парламентский контроль над сектором безопасности. Принципы, механизмы и практики.
- Транспаренси Интернешнел (2009), Принципы борьбы со взяточничеством в бизнесе.

Военные операции (Главы 11-13)

- Министерство обороны Соединенного Королевства (2009): Joint Doctrine Publication (JDP) 3-40: Security and Stabilisation: The Military Contribution:
- UK Land Warfare Centre (2010), Tactical Information Note 'Countering Corruption in Afghanistan'.
- NATO COMISAF's Counterinsurgency (COIN) Contracting Guidance (2010): www.isaf.nato.int/article/isaf-releases/comisafs-counterinsurgency-coin-contractingguidance.html
- David Leakey (2005), ESDP and Civil/Military Cooperation: Bosnia and Herzegovina, in: A. Deighton; V. Mauer, Center for Security Studies, ETH Zurich: Securing Europe? Implementing the European Security Strategy, Zurcher Beitrage zur Sicherheitspolitik Nr 77.
- Международные силы содействия безопасности, Руководящие рекомендации по вопросам коррупции, февраль 2010

- Rep. John F. Tierney; US House of Representatives (июнь 010): Warlord, Inc.: Extortion and Corruption along the US Supply Chain in Afghanistan, available at:
- Special Inspector General Iraq Reconstruction (SIGIR) (2009): Hard Lessons. The Iraq Reconstruction Experience.

Закупки (Главы 14-17)

- Транспаренси Интернешнел (2006), Руководство по борьбе с коррупцией в сфере государственных закупок.
- Transparency International UK (2007), Defence Integrity Pacts: www.defenceagainstcorruption.org
- Mark Pyman; Alan. Waldron, and L. Avelia (2006), Practical Application of Defence Integrity Pacts: Experience in Colombia, paper presented to the Public Procurement seminar at Nottingham University School of Law, June 2006, available at: www.defenceagainstcorruption.org.
- Transparency International UK (2006), Experience of Integrity Pacts in Latin America: www.defenceagainstcorruption.org
- Transparency International UK (2005), Sample Defence Integrity Pacts: www.defenceagainstcorruption.org.
- UK Ministry of Defence, Non-competitive procurement: www.contracts.mod.uk/selltomod/competition_policy.shtml
- US Department of Defense, Contracting FAQs: <http://tasa.dodmedia.osd.mil/dc/cfaq.htm#0002>
- William N. Washington, A review of the literature: Competition versus sole-source procurements 1997: www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA487943
- S. Markowski, P. Hall, R. Wylie (2009), Defence Procurement and Industry Policy.
- European Defence Agency, Code of Conduct on Defence Procurement 2005, www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=154
- Kenneth Mitchell (2000), Instituting E-Procurement in the Public Sector, in: Government Finance Review: www.allbusiness.com/management/595853-1.html
- United States Government Accountability Office (2009), Defence Contracting Integrity.
- Mark Pyman; Dominic Scott and Regina Wilson (2009), The Extent of Single Sourcing in Defence Procurement and its Relevance as a Corruption Risk: A First Look, *Journal of Defence and Peace Economics*, 20 (3), c. 215-232.

- Businesslink, The role of e-procurement: [www.businesslink.gov.uk/bdotg/action/detail?itemId=1073792572 & type = RESOURCES & lang =](http://www.businesslink.gov.uk/bdotg/action/detail?itemId=1073792572&type=RESOURCES&lang=)
- UK Ministry of Defence, eProcurement Strategy and Plan 2008-2012: www.ukceb.org/RWFilePub.php?ca t = 189 & dx = 1 & ob = 3 & rpn = catviewleafpublic189 & id = 101263
- Министерство обороны Франции, электронные закупки: www.ixarm.com and www.achats.defense.gouv.fr
- Maj David M. Doe (2002), e-procurement and the U.S. military.
- Ravinder Pal Singh (1998), Arms Procurement Decision Making.

Бюджеты и имущество (Главы 18-20)

Сеть безопасности и обороны в Латинской Америке (RESDAL) публикует подробную информацию о прозрачности оборонных бюджетов в странах Латинской Америки и предоставляет практические рекомендации о том, как гражданское общество и другие заинтересованные стороны могут сформировать лучшее понимание военно-гражданских отношений и анализа бюджетов. Дополнительную информацию можно найти здесь: www.resdal.org/ing/main-about_i.html

- DCAF Backgrounder, Parliament's Role in Defense Budgeting: [www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en & id = 25263 & nav1 = 5](http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=25263&nav1=5)
- Todor Tagarev (2002), Transparency in Defence Policy, Military Budgeting and Procurement, www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=21303&nav1=5
- Wuyi Omitoogun (2003), The Process of Budgeting for the Military Sector in Africa, SIPRI, available at: www.sipri.org/yearbook/2003/files/SIPRIYB0308.pdf
- DCAF (2003), Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices: Handbook for Parliamentarians: www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=25289&nav1=4
- Всемирный банк (2006), Требования относительно декларирования доходов и имущества для глав государств и правительств: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/IncomeAssetDisclosureinWBClientsasofJune62006.pdf>
- R. Burdescu; G. Reid; S. Gilman; S. Trapnell (2009), Stolen Asset Recovery: Income and Asset Declarations. Tools and Trade-offs: <http://siteresources.worldbank.org/EXTSARI/Resources/5570284-1257172052492/ADincomeasset.pdf?resourceurlname=ADincomeasset.pdf>

АББРЕВИАТУРЫ

- **ПВЭ/АЕР** – Программа военной этики/Army Ethics Programme
- **НПА/АНР** – Национальная полиция Афганистана/Afghan National Police
- **АСЕАН/ASEAN** – Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
- **ПЦВД/ВИ** – Построение целостности и воспитание добропорядочности/Building Integrity (программа НАТО по вопросам построения целостности и воспитания добропорядочности в оборонном секторе)
- **ДОВСЕ** – Договор об обычных вооруженных силах в Европе
- **ООС/CIS** – Общие отраслевые стандарты/Common Industry Standards
- **КМССБА/COMISAF** – командующий Международными силами содействия безопасности в Афганистане
- **ВКП/СРА** – Временное коалиционное правительство/Coalition Provisional Authority
- **ИВК/СРІ** – Индекс восприятия коррупции/Corruption Perceptions Index
- **УПОЗ/DARA** – Управление программ оборонных закупок/Defence Acquisition Program Administration
- **ДКВС/DCAF** – Центр демократического контроля над вооруженными силами, Женева/The Centre for Democratic Control of the Armed Forces, Geneva
- **ДМР/DFID** – Департамент международного развития, Соединенное королевство/Department for International Development, UK
- **ИОПДЭП/DII** – Инициатива оборонной промышленности «Деловая этика и поведение», США/Defense Industry Initiative on Business Ethics and Conduct (US)
- **ПДВЗ/DIP** – Пакт о добропорядочности в сфере военных закупок/Defence Integrity Pact
- **ЦВТИ/DTIC** – Центр военно-технической информации, США/Defense Technical Information Center, US
- **ИПВО/EITI** – Инициатива «Прозрачность добывающей отрасли»/Extractive Industry Transparency Initiative
- **ЕПБО/ESDP** – Европейская политика безопасности и обороны/European Security and Defence Policy
- **ЕС/EU** – Европейский союз/European Union
- **ВСЕС/EUFOR** – Вооруженные силы Европейского союза/European Union Military Force

- **ЖЦПБ/GCSP** – Женевский центр политики безопасности/Geneva Centre for Security Policy, Geneva
- **СОГ/GPA** – Соглашение о государственных закупках Всемирной торговой организации/World Trade Organisation's Government Procurement Agreement
- **GSC** – German Submarine Consortium
- **ПД/IP** – Пакт добросовестности/Integrity Pact
- **ИСАФ/ISAF** – Международные силы содействия безопасности/International Security Assistance Force
- **IWA** – Integrity Watch Afghanistan
- **МО/MoD** – Министерство обороны/Ministry of Defence
- **МНО/MND** – Министерство национальной обороны/Ministry of National Defence
- **ГАКС/NACS** – государственная антикоррупционная стратегия/National Anti-Corruption Strategy
- **НАТО/NATO** – Организация Североатлантического договора/North Atlantic Treaty Organisation
- **НПО/NGO** – Неправительственная организация/Non-Governmental Organisation
- **ПНЕ/NSP** – Программа национального единства/National Solidarity Programme
- **ИОБ/OBI** – Индекс открытости бюджет/Open Budget Index
- **ОЭСР/OECD** – Организация экономического сотрудничества и развития/Organisation for Economic Co-operation and Development
- **МДР-СТ/PDM-TL** – Мирный дивиденд рынка, Восточный Тимор/Peace Dividend Marketplace, Timor Leste
- **PDT** – Peace Dividend Trust
- **НОА/PLA** – Народно-освободительная армия Китая/People's Liberation Army (China)
- **ТИ/ТИ** – Транспаренси Интернешнел/Transparency International
- **НВСИ/TNI** – Национальные вооруженные силы Индонезии/Tentara Nasional Indonesia
- **СГИВИ/SIGIR** – Специальный генеральный инспектор по восстановлению Ирака/Special Inspector General for Iraq Reconstruction
- **ТОВН/SUME** – Техника и оборудование военного назначения/Single Use Military Equipment
- **ООН/UN** – Организация Объединенных Наций/United Nations

ПЕРЕЧЕНЬ ИЛЛЮСТРАЦИЙ И ВСТАВОК

<i>Иллюстрация 2</i>	Коррупционные риски закупочного цикла	102
<i>Иллюстрация 3</i>	Коррупционные риски в системе кадрового обеспечения	109
<i>Иллюстрация 4</i>	Рейтинг ТИ «Индекс восприятия коррупции» за 2010 год	107
<i>Иллюстрация 5</i>	Анализ сильных и слабых мест антикоррупционной деятельности Министерства национальной обороны Польши	114
<i>Иллюстрация 6</i>	«Дорожная карта» мероприятий по построению целостности и воспитанию добропорядочности в военной сфере, разработанная Министерством национальной обороны Польши	126
<i>Иллюстрация 7</i>	Структура курса по вопросам построения целостности и воспитания добропорядочности	131
<i>Иллюстрация 8</i>	Индекс взятокдателей за 2002 год	139
<i>Иллюстрация 9</i>	Причины, по которым производители могут отказаться от участия в тендерах на поставку своей продукции (по результатам исследования, проведенного агентством Control Risks в 2006 г.)	141
<i>Иллюстрация 10</i>	Участие гражданского общества в деятельности по оборонным закупкам	147
<i>Иллюстрация 11</i>	Главные сферы деятельности переходного периода после разрешения конфликта	157
<i>Иллюстрация 12</i>	Сравнительные оценки состояния борьбы с коррупцией в некоторых странах на основе изменений, произошедших в период с 1998 по 2006 гг. (по данным Института Всемирного банка)	156
<i>Иллюстрация 13</i>	Диагностика коррупции в конфликтной среде – современный опыт (ТИ)	157
<i>Иллюстрация 14</i>	Ключевые вопросы, которые ставятся в целях предупреждения коррупции в сфере военных закупок: опыт Министерства национальной обороны Польши	170
<i>Иллюстрация 15</i>	Безальтернативные закупки в процентах к общему объему оборонных закупок	172
<i>Вставка 1</i>	Система обязательного призыва на срочную военную службу в России	106
<i>Вставка 2</i>	Процесс самооценки в Норвегии	111
<i>Вставка 3</i>	Трудности перевода: толкование термина «integrity» в русском языке	119
<i>Вставка 4</i>	Антикоррупционная реформа в Болгарии	127
<i>Вставка 5</i>	Программа антикоррупционных реформ в Министерстве национальной обороны Польши	128

Вставка 6	Отзывы участников пятидневного курса по вопросам повышения стандартов целостности и добропорядочности в оборонной сфере.....	130
Вставка 7	Основные элементы положительного опыта.....	134
Вставка 8	Сообщение о случаях коррупции без ущерба для информаторов.....	135
Вставка 9	Организация научно-практической конференции по вопросам воспитания целостного и добропорядочного поведения: украинский опыт.....	136
Вставка 10	Декларирование доходов и состояния; образовательно-воспитательная деятельность в сфере закупок и заключения контрактов: аргентинский опыт....	137
Вставка 11	Примеры успешного сотрудничества предприятий на отраслевом уровне.....	142
Вставка 12	Инициатива оборонной промышленности «Деловая этика и поведение».....	144
Вставка 13	«Черный» список ВВС США.....	144
Вставка 14	Научно-практическая конференция государств Юго-Восточной Азии по вопросам сотрудничества в сфере нетрадиционной безопасности.....	148
Вставка 15	Доктрина вооруженных сил Соединенного Королевства.....	151
Вставка 16	Афганистан.....	153
Вставка 17	Комиссия по вопросам борьбы с коррупцией – опыт Сьерра-Леоне.....	158
Вставка 18	Борьба с коррупцией в контексте восстановления Ирака.....	162
Вставка 19	Программа национального единства Афганистана.....	164
Вставка 20	Проект Восточного Тимора «Мирный дивиденд рынка».....	165
Вставка 21	Реформа Министерства обороны Колумбии.....	168
Вставка 22	Закупки вооруженных сил Соединенного Королевства.....	171
Вставка 23	Электронные аукционы.....	173
Вставка 24	Независимый мониторинг – опыт Южной Кореи.....	175
Вставка 25	Общегосударственный подход с использованием института независимых контролеров: мексиканский опыт.....	175
Вставка 26	Пакты добропорядочности в сочетании с общественными слушаниями – аргентинский опыт.....	177
Вставка 27	Колумбийская программа закупки авиационной техники.....	179
Вставка 28	Порядок осуществления оборонных закупок в Индии.....	181
Вставка 29	Офсетные соглашения правительства Португалии.....	184
Вставка 30	Повышение уровня прозрачности в Болгарии.....	188
Вставка 31	Рекомендации по обеспечению прозрачности бюджетного процесса.....	189
Вставка 32	Примеры процедур по продаже имущества.....	190
Вставка 33	Ирак: риск хищения военной техники и имущества.....	191
Вставка 34	Хищения военного имущества при его утилизации в странах бывшего СССР.....	191
Вставка 35	Отстранение индонезийских вооруженных сил от предпринимательской деятельности.....	193
Вставка 36	Отстранение от экономической деятельности Народно-освободительной армии Китая.....	136

ССЫЛКИ И ПОЯСНЕНИЯ

- ¹ См. Tagarev T. (2010), *Compendium of Best Practices*, с.219
- ² См. Daly G. (1999), *Conscription and corruption in Napoleonic France: The case of the seine-inferieure*, в: *European Review of History: Revue europeenne d'histoire*, 1469-8293, Том 6, Выпуск 2, с. 181-197.
- ³ См. Anishchuk A. (8 июня 2010 г.), *Bill would let Russians pay to avoid conscription*: <http://in.reuters.com/article/idINIndia-49144820100608>
- ⁴ См. McDermott R. (10 марта 2009 г.), *Russia's military reform plan falters*, в: *Asia Times* (онлайн): www.atimes.com/atimes/Central_Asia/KC10Ag03.html
- ⁵ См. NATO report (2009 г.), *NATO Integrity Self-Assessment Process – Review of the Pilots*: www.defenceamt.org/images/stories/Conference_reports/Publications/NATO_Integrity_Self-Assessment_Process_Review_of_the_pilots.pdf
- ⁶ См. Heller N. (2008), *A User's Guide to Measuring Corruption*, с. 8: www.undp.org/oslocentre/flagship/users_guide_measuring_corruption.html
- ⁷ Подробную информацию об исследовании и индексы ТИ можно найти здесь: www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/about
- ⁸ См. Kalnis V. (2005), *Assessing Trends in Corruption and Impact of Anti-Corruption Measures*, с. 8. (2009)
- ⁹ Более подробную информацию о мировых индексах качества государственного управления, а также полную статистику можно найти здесь: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>. Новейшие исследования и индексы взятокдателей (методология определения индекса была изменена в 2008 г.) можно найти здесь: www.transparency.org/ at www.govindicators.org [policy_research/surveys_indices/bpi](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/bpi)
- ¹⁰ См. Heller N. (2008), с. 9.
- ¹¹ Большинство материалов следующей части подготовлены на основе: Reiling K. (2009): *How to Assess Corruption in Defence: A Framework for Designing, Comparing and Interpreting Corruption Measurement Tools*: <http://hdl.handle.net/10427/55675>
- ¹² См. Pyman M., Scott D. and Wilson R. (2009), *The Extent of Single Sourcing in Defence Procurement and its relevance to a corruption risk. A first look*, в: *Defence and Peace Economics*, 20:3, 215-232, с. 215-232.
- ¹³ Например, НАТО назвало свою антикоррупционную инициативу «Построение целостности, воспитание добропорядочности и борьба с коррупцией в оборонных организациях»
- ¹⁴ См. Le Roux L. (2004), *Revisiting the South African Defence Review*, в: *African Security Review*, Volume 13, Issue 1, с. 105-107: www.iss.co.za/pubs/ASR/13No1/CLeRoux.pdf
- ¹⁵ Для других стран, например, Исландии и Гамбии, где ранг полковника является высшим воинским званием, ранг участников может быть другим.
- ¹⁶ См. Magahy, B., Pyman, M. (2009), *Ethics and business conduct in defence establishments – the improvement of national standards*, Transparency International: www.defenceagainstcorruption.org.

- ¹⁷ Публикация в стадии подготовки. После выхода публикация будет доступна на сайте: www.defenceagainstcorruption.org
- ¹⁸ Следующая информация подготовлена по материалам исследований ТИ по вопросам политики делового поведения, а также нормативным документам различных стран, регулирующим отношения между должностными лицами сектора обороны и промышленными предприятиями. Доклад о результатах этих исследований находится в стадии подготовки и будет доступен на сайте www.defenceagainstcorruption.org.
- ¹⁹ См. Всемирный банк (2010): *Stolen Asset Recovery*. с. 219.
- ²⁰ См. www.defence.gov.au/ig/gir.htm
- ²¹ См. www.mindef.gov.ar/transparencia_denuncias.html
- ²² См. *Tools to Grow Your Business in a Changing Ethical, Environment*: www.sbac.co.uk/pages/83675783.asp. Дополнительную информацию об отраслевых стандартах можно получить здесь: www.asd-europe.org/Objects/2/Files/WEB%20Common%23Industry%20Standards.pdf
- ²³ За дополнительной информацией о «черных» списках BBC США рекомендуем обратиться к: Schooner S., Collins S., Bednar R., Shaw, Steven A., Brian D., McCullough J., Pachter J., Madsen M., Yukins C., Zucker J. and Pafford A. (2004), *Suspension and Debarment Law Review*, Vol. 13, 2004: <http://ssrn.com/abstract=509004>
- ²⁴ См. www.mod.uk/DefenceInternet/MicroSite/DCDC/OurPublications/JDWP/JointDoctrinePublicationjdp340SecurityAndStabilisationTheMilitaryContribution.htm
- ²⁵ См. Cockavne J, Pfister D. (2008), *Peace Operations and Organised Crime*, GCSP Geneva Papers 2.
- ²⁶ См., например: Sir Synnott H. (2009), *Transforming Pakistan*.
- ²⁷ См., например: US Congressional Research Service: *NATO Enlargement. Albania, Croatia, and possible future candidates*: www.fas.org/sqp/crs/row/RL34701.pdf
- ²⁸ См. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi (2007), *Governance Matters VI: Governance Indicators for 1996-2006*: www.govindicators.org
- ²⁹ См. Rep. Tierney, John F. (2010), US House of Representatives: *Warlord, Inc.: Extortion and Corruption along the US Supply Chain in Afghanistan*.
- ³⁰ Там же
- ³¹ См. www.nspafghanistan.org/
- ³² См. *Integrity Watch Afghanistan*, <http://www.iwaweb.org/>
- ³³ См. [www.peacedividendtrust.org/en/?sv=&category=Timor_lestoneste & title = Peace%20Dividend%20Trust%20TimorasLeste%20%20Overvi](http://www.peacedividendtrust.org/en/?sv=&category=Timor_lestoneste&title=Peace%20Dividend%20Trust%20TimorasLeste%20%20Overvi)
- ³⁴ По результатам личных встреч представителей ТИ с Государственным секретарем Министерства обороны Колумбии, 2004.
- ³⁵ По результатам личных встреч представителей ТИ с руководителем Управления оборонных закупок Министерства обороны Нигерии, 2009.
- ³⁶ См. www.oas.org/dsp/documentos/politicas_publicas/colombia%202.pdf

- ³⁷ См. www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/Control_Interno/GPA/politica-gpa.pdf
- ³⁸ За дополнительной информацией рекомендуем обратиться к: Republic of Korea (2009), Activity Report of DAPA Ombudsman 2006-09, First Step Towards Transparency: <http://www.dapa.go.kr>
- ³⁹ См. www.dapa.go.kr/eng/index.jsp
- ⁴⁰ См., например: Office of Sen. John McCain, 19 ноября 2004, McCain Statement on US Air Force Accountability Regarding the Boeing 767 Tanker Lease Deal: www.defense-aerospace.com/article-view/verbatim/49262/mccain-exposes-usaf-role-in-tanker-lease.html 41 Материалы этой части подготовлены на основе: Pyman, M., A. Waldron, and L. Avelia (2006), Practical Application of Defence Integrity Pacts: Experience in Colombia; документ, представленный на семинаре по вопросам государственных закупок, который состоялся на базе юридического факультета Ноттингемского университета (Nottingham University School of Law), Июнь 2006: www.defenceagainstcorruption.org
- ⁴² См. <http://www.defenceagainstcorruption.org/publications/all-publications/2006/65-defence-procurement-and-integrity-pacts-in-colombia-report-1/download> и <http://www.defenceagainstcorruption.org/publications/all-publications/2006/66-defence-procurement-and-integrity-pacts-in-colombia-report-2/download>
- ⁴³ Согласно Договору Всемирной торговой организации «О государственных закупках» (GPA), государства, подписавшие его, не имеют права заниматься офсетной практикой. Офсетные закупки также запрещены некоторыми региональными соглашениями о торговле, в частности, NAFTA и правилами функционирования внутреннего рынка ЕС. Однако Договор GPA предусматривает исключения для оборонных закупок и для развивающихся стран, но они все же обязаны согласовывать и четко определять условия офсетов. Офсетные закупки не должны влиять на выбор поставщиков по основным закупочным контрактам, которые они сопровождают.
- ⁴⁴ См. <http://www.millerchevalier.com/Publications/MillerChevalierPublications?find=37004>
- ⁴⁵ Из перевода выступления на одной из португальских радиостанций Директора Центрального следственного управления TSF, 1 октября 2009
- ⁴⁶ из перевода статей в португальской ежедневной газете «Correio da Manhã», 22 июля 2008 г., 8 марта 2009 г. и 12 сентября 2009 г.
- ⁴⁷ Из перевода статьи в португальском еженедельнике «Sol», 24 и 25 июля 2007 г., 29 ноября 2008
- ⁴⁸ Из перевода статьи в португальском еженедельнике «Sabado», 1 октября 2009
- ⁴⁹ Khalib, A. and Aneli Palment (2 октября 2009 г.), 'Portugal accuses 10 of fraud in submarine deal', Associated Press: www.reuters.com/article/rbssConstructionAgriculturalMachinery/idUSL257190620091002
- ⁵⁰ Дополнительную информацию об Инициативе «Открытый бюджет» и Индексе открытости бюджета (ИОБ) можно найти здесь: www.openbudgetindex.org/

- ⁵¹ См. Chul Choi, Jong (1998), South Korea', in Pal Singh, Ravinder (Ed.), Arms Procurement Decision Making Volume I: China, India, Israel, Japan, South Korea and Thailand: <http://books.sipri.org/>
- ⁵² Государства, где на время проведения исследования ИОБ аудиторские проверки организаций сектора безопасности не проводились: Афганистан, Азербайджан, Камбоджа, Чад, Демократическая республика Конго, Экваториальная Гвинея, Иордания, Казахстан, Либерия, Марокко, Нигер, Нигерия, Руанда, Саудовская Аравия, Сербия (Высший контрольный орган уже создан, но пока не функционирует в полном объеме) и Шри-Ланка. Государства, где сектор безопасности контролируется лишь частично, за исключением секретных фондов и всей разведывательной службы, которые, как правило, никогда не подвергаются проверкам: Алжир, Аргентина, Боливия, Коста-Рика, Фиджи, Гватемала, Пакистан, Филиппины и Уганда.
- ⁵³ См. Totev, Dobromir (2002), Bulgarian Defence Resource Management System – Vehicle for Transparency in Defence Planning and Budgeting in Transparency in Defence Policy, Military Budgeting and Procurement: www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=21303&nav1=5
- ⁵⁴ Дополнительно рекомендуем обратиться к: Ivanov, Tilcho (2003), Transparency of Defence Policy in Progress, Information and Security, Vol. 11, сс. 55-72; Totev, Dobromir (2009), Implementation of Results-Oriented Defence Resource Management in the Bulgarian MOD – Problems and Way Ahead, Information and Security: An International Journal, Vol. 23, No. 2: http://infosec.procon.bg/v23_2/Totev.pdf
- ⁵⁵ Определение можно найти здесь: UK Ministry of Defence, Asset Management Strategy, 2007. Это все относится к материальным основным фондам, в отличие от нематериальных основных фондов ('расходы на строительство или исследовательско-конструкторские разработки, права интеллектуальной собственности (ПИС), программное обеспечение и лицензии на право использования программных продуктов, (и) квоты на выбросы парниковых газов').
- ⁵⁶ См. www.smithland.com/services_canada.html
- ⁵⁷ Alexandrova, P. (В стадии подготовки), Anti-Corruption Reforms in the Defence and Security Sector in Bulgaria. Analysis of the Reforms under the Borisov Cabinet from August 2009 until Mid-April 2010.
- ⁵⁸ Tagarev T (2010), Compendium of Best Practices, с. 119.
- ⁵⁹ См. www.cbsnews.com/stories/2007/12/06/iraq/main3584247.shtml
- ⁶⁰ См. Kuzio T. (2008), Ukrainian Officials, Illicit Arms Sales, and International Responsibility, Colombia University, New York, 18-19 апреля 2008 г. О социально-экономических условиях также читайте: Bevan J. (2007), Where Have All the Antonovs Gone? Small Arms Survey Public Interest Report.
- ⁶¹ См. www.asia-pacific-solidarity.net/southeastasia/indonesia/reports/hrw_unkeptpromise_jan2010.htm, или [http://www.thejakartaglobe.com/home/indonesian-militarydefence-establishments'](http://www.thejakartaglobe.com/home/indonesian-militarydefence-establishments/)
- ⁶² Там же
- ⁶³ См. Batara A. (2010), Compendium of Best Practices, с. 124.
- ⁶⁴ См., например: Lee D. (2006), Chinese Civil-Military Relations: The Divestiture of People's Liberation, in: Armed Forces and Society.
- ⁶⁵ См. Cheung T.M. (2001), China's entrepreneurial Army, с.59

Я и мои коллеги из Министерства обороны считаем, что оборонная программа ТИ очень помогла в реализации нашего процесса реформ. Разработанное ими пособие является чрезвычайно полезным документом, как для меня лично, так и для распространения среди моих подчиненных и представителей нашего руководства. Таким путем мы формируем общее видение этой проблематики.

Августина Цветкова, заместитель Министра обороны Болгарии

Ущерб, который коррупция может нанести имиджу, эффективности и легитимности оборонных институтов и вооруженных сил, невозможно переоценить. Это полезное пособие не только демонстрирует, что эту проблему вполне можно решить за счет систематических и конструктивных усилий, но и разрушает миф о том, что такие вмешательства в эту сферу являются просто слишком трудной задачей. Пособие показывает много путей для достижения практических позитивных результатов. Я искренне рекомендую прочитать эту книгу всем тем, кто занимает ответственные должности в секторе обороны и безопасности.

Джон Гитонго (John Githongo), Руководитель программы «The Policy Practice Kenya», бывший Постоянный секретарь по вопросам государственного управления и этики при Администрации президента Кении

Оборонное ведомство Норвегии настроено на решительную борьбу с любыми проявлениями коррупции в сфере оборонных закупок и военной деятельности государства. Очень важно то, что мы делаем это как для обеспечения высоких стандартов целостности и добропорядочности нашей работы, так и для сохранения высокого доверия норвежского народа. Мы хорошо знакомы с деятельностью программы обороны и безопасности ТИ и всячески поддерживаем реформы и подходы, предложенные ТИ в этом чрезвычайно полезном руководстве.

Мортен Тиллар (Morten Tillar), заместитель генерального секретаря и начальник Управления вооружений Министерства обороны Норвегии

Это пособие является отличным примером практической помощи, предоставляемой Транспаренси Интернешнел. НАТО открыло новые возможности сотрудничества с неправительственными и другими организациями в вопросах построения целостности, воспитания добропорядочности и снижения коррупционного риска. Сотрудничество между НАТО и Транспаренси Интернешнел развивается чрезвычайно активно.

Это партнерство сегодня внедряется в сферу оперативного практического применения с целью решения реальных проблем, непосредственно влияющих на состояние безопасности, и его результаты находят большую поддержку среди многих стран мира, в первую очередь в Соединенном Королевстве. Второе издание этого пособия впитало в себя еще два года совместной работы с НАТО, и я настоятельно рекомендую вам прочитать его.

Мариот Лесли (Mariot Leslie), Представитель Соединенного Королевства в НАТО

Transparency International UK. Defence and Security Programme
32-36 Loman Street
London SE1 0EH
United Kingdom
email: defence@transparency.org.uk, www.defenceagainstcorruption.org

Часть III

Международные конвенции и другие инструменты, которые регулируют использование чрезвычайных полномочий и защиту прав человека в условиях чрезвычайного положения

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Международный пакт о гражданских и политических правах

Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года.

Участвующие в настоящем Пакте государства,

- принимая во внимание, что в соответствии с принципами, провозглашенными Уставом Организации Объединенных Наций, признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира,
- признавая, что эти права вытекают из присущего человеческой личности достоинства,
- признавая, что, согласно Всеобщей декларации прав человека, идеал свободной человеческой личности, пользующейся гражданской и политической свободой и свободой от страха и нужды, может быть осуществлен только, если будут созданы такие условия, при

которых каждый может пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами, так же как и своими гражданскими и политическими правами,

- принимая во внимание, что по Уставу Организации Объединенных Наций государства обязаны поощрять всеобщее уважение и соблюдение прав и свобод человека,
- принимая во внимание, что каждый отдельный человек, имея обязанности в отношении других людей и того коллектива, к которому он принадлежит, должен добиваться поощрения и соблюдения прав, признаваемых в настоящем Пакте, соглашаются о нижеследующих статьях:

ЧАСТЬ I

Статья 1

1. Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие.
2. Все народы для достижения своих целей могут свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для каких-либо обязательств, вытекающих из международного экономического сотрудничества, основанного на принципе взаимной выгоды, и из международного права. Ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования.
3. Все участвующие в настоящем Пакте Государства, в том числе те, которые несут ответственность за управление несамоуправляющимися и подопечными территориями, должны, в соответствии с положениями Устава Организации Объединенных Наций, поощрять осуществление права на самоопределение и уважать это право.

ЧАСТЬ II

Статья 2

1. Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.
2. Если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и

положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте.

3. Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется:
 - а) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве;
 - б) обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;
 - с) обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются.

Статья 3

Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами, предусмотренными в настоящем Пакте.

Статья 4

1. Во время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется, участвующие в настоящем Пакте Государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящему Пакту только в такой степени, в какой это требуется остротой положения, при условии, что такие меры не являются несовместимыми с их другими обязательствами по международному праву и не влекут за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения.
2. Это положение не может служить основанием для каких-либо отступлений от статей 6, 7, 8 (пункты 1 и 2), 11, 15, 16 и 18.
3. Любое участвующее в настоящем Пакте Государство, использующее право отступления, должно немедленно информировать другие Государства, участвующие в настоящем Пакте, через посредство Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о положениях, от которых оно отступило, и о причинах, побудивших к такому решению. Также должно быть сделано сообщение через того же посредника о той дате, когда оно прекращает такое отступление.

Статья 5

1. Ничто в настоящем Пакте не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа или какое-либо лицо имеет право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на уничтожение любых прав или свобод, признанных в настоящем Пакте, или на ограничение их в большей мере, чем предусматривается в настоящем Пакте.
2. Никакое ограничение или умаление каких бы то ни было основных прав человека, признаваемых или существующих в каком-либо участвующем в настоящем Пакте государстве в силу закона, конвенций, правил или обычаев, не допускается под тем предлогом, что в настоящем Пакте не признаются такие права или что в нем они признаются в меньшем объеме.

ЧАСТЬ III

Статья 6

1. Право на жизнь есть неотъемлемое право каждого человека. Это право охраняется законом. Никто не может быть произвольно лишен жизни.
2. В странах, которые не отменили смертной казни, смертные приговоры могут выноситься только за самые тяжкие преступления в соответствии с законом, который действовал во время совершения преступления и который не противоречит постановлениям настоящего Пакта и Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Это наказание может быть осуществлено только во исполнение окончательного приговора, вынесенного компетентным судом.
3. Когда лишение жизни составляет преступление геноцида, следует иметь в виду, что ничто в настоящей статье не дает участвующим в настоящем Пакте государствам права каким бы то ни было путем отступать от любых обязательств, принятых согласно постановлениям Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него.
4. Каждый, кто приговорен к смертной казни, имеет право просить о помиловании или о смягчении приговора. Амнистия, помилование или замена смертного приговора могут быть дарованы во всех случаях.
5. Смертный приговор не выносится за преступления, совершенные лицами моложе семнадцати лет, и не приводится в исполнение в отношении беременных женщин.
6. Ничто в настоящей статье не может служить основанием для отсрочки или недопущения отмены смертной казни каким-либо участвующим в настоящем Пакте государством.

Статья 7

Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающему его достоинство обращению или наказанию. В частности, ни одно лицо не должно без его свободного согласия подвергаться медицинским или научным опытам.

Статья 8

1. Никто не должен содержаться в рабстве; рабство и работорговля запрещаются во всех их видах.
2. Никто не должен содержаться в подневольном состоянии.
3. а) Никто не должен принуждаться к принудительному или обязательному труду;
б) в тех странах, где в виде наказания за преступление может назначаться лишение свободы, сопряженное с каторжными работами, пункт 3 а не считается препятствием для выполнения каторжных работ по приговору компетентного суда, назначившего такое наказание;
с) термином «принудительный или обязательный труд» в настоящем пункте не охватываются:
 - i) какая бы то ни была не упоминаемая в подпункте б работа или служба, которую, как правило, должно выполнять лицо, находящееся в заключении на основании законного распоряжения суда, или лицо, условно освобожденное от такого заключения;
 - ii) какая бы то ни была служба военного характера, а в тех странах, в которых признается отказ от военной службы по политическим или религиозно-этническим мотивам, какая бы то ни была служба, предусматриваемая законом для лиц, отказывающихся от военной службы по таким мотивам;
 - iii) какая бы то ни была служба, обязательная в случаях чрезвычайного положения или бедствия, угрожающих жизни или благополучию населения;
 - iv) какая бы то ни была работа или служба, которая входит в обыкновенные гражданские обязанности.

Статья 9

1. Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей. Никто не должен быть лишен свободы иначе, как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом.
2. Каждому арестованному сообщаются при аресте причины его ареста и в срочном порядке сообщается любое предъявленное ему обвинение.
3. Каждое арестованное или задержанное по уголовному обвинению лицо в срочном порядке доставляется к судье или к другому должностному лицу, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение. Содержание под стражей лиц, ожидающих судебного разбирательства, не должно быть общим правилом, но освобождение может ставиться в зависимость от представления гарантий явки на суд,

явки на судебное разбирательство в любой другой его стадии и, в случае необходимости, явки для исполнения приговора.

4. Каждому, кто лишен свободы вследствие ареста или содержания под стражей, принадлежит право на разбирательство его дела в суде, чтобы этот суд мог безотлагательно вынести постановление относительно законности его задержания и распорядиться о его освобождении, если задержание незаконно.
5. Каждый, кто был жертвой незаконного ареста или содержания под стражей, имеет право на компенсацию, обладающую исковой силой.

Статья 10

1. Все лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности.
2.
 - а) Обвиняемые в случаях, когда отсутствуют исключительные обстоятельства, помещаются отдельно от осуждённых и им предоставляется отдельный режим, отвечающий их статусу неосуждённых лиц.
 - б) обвиняемые несовершеннолетние отделяются от совершеннолетних и в кратчайший срок доставляются в суд для вынесения решения.
3. Пенитенциарной системой предусматривается режим для заключённых, существенной целью которого является их исправление и социальное перевоспитание. Несовершеннолетние правонарушители отделяются от совершеннолетних и им предоставляется режим, отвечающий их возрасту и правовому статусу.

Статья 11

Никто не может быть лишён свободы на том только основании, что он не в состоянии выполнить какое-либо договорное обязательство.

Статья 12

1. Каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит, в пределах этой территории, право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства.
2. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную.
3. Упомянутые выше права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами.
4. Никто не может быть произвольно лишён права на въезд в свою собственную страну.

Статья 13

Иностранец, законно находящийся на территории какого-либо из участвующих в настоящем Пакте государств, может быть выслан только во исполнение решения, вынесенного в соответствии с законом, и, если императивные соображения государственной безопасности не требуют иного, имеет право на представление доводов против своей высылки, на пересмотр своего дела компетентной властью или лицом или лицами, специально назначенными компетентной властью, и на то, чтобы быть представленным для этой цели перед этой властью лицом или лицами.

Статья 14

1. Все лица равны перед судами и трибуналами. Каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе, на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Печать и публика могут не допускаться на все судебное разбирательство или часть его по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе или когда того требуют интересы частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо, – при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия; однако любое судебное постановление по уголовному или гражданскому делу должно быть публичным, за исключением тех случаев, когда интересы несовершеннолетних требуют другого или когда дело касается матримониальных споров или опеки над детьми.
2. Каждый обвиняемый в уголовном преступлении имеет право считаться невиновным, пока виновность его не будет доказана согласно закону.
3. Каждый имеет право при рассмотрении любого предъявляемого ему уголовного обвинения как минимум на следующие гарантии на основе полного равенства:
 - a) быть в срочном порядке и подробно уведомленным на языке, который он понимает, о характере и основании предъявляемого ему уголовного обвинения;
 - b) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты и сноситься с выбранным им самим защитником;
 - c) быть судимым без неоправданной задержки;
 - d) быть судимым в его присутствии и защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника; если он не имеет защитника, быть уведомленным об этом праве и иметь назначенного ему защитника в любом таком случае, когда интересы правосудия того требуют, безвозмездно для него в любом таком случае, когда у него нет достаточно средств для оплаты этого защитника;

- e) допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос его свидетелей на тех же условиях, какие существуют для свидетелей, показывающих против него;
 - f) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке;
 - g) не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным.
4. В отношении несовершеннолетних процесс должен быть таков, чтобы учитывались их возраст и желательность содействия их перевоспитанию.
 5. Каждый, кто осужден за какое-либо преступление, имеет право на то, чтобы его осуждение и приговор были пересмотрены вышестоящей судебной инстанцией согласно закону.
 6. Если какое-либо лицо окончательным решением было осуждено за уголовное преступление и если вынесенный ему приговор был впоследствии отменен или ему было даровано помилование на том основании, что какое-либо новое или вновь обнаруженное обстоятельство неоспоримо доказывает наличие судебной ошибки, то это лицо, понесшее наказание в результате такого осуждения, получает компенсацию согласно закону, если не будет доказано, что указанное неизвестное обстоятельство не было в свое время обнаружено исключительно или отчасти по его вине.
 7. Никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое он уже был окончательно осужден или оправдан в соответствии с законом и уголовно-процессуальным правом каждой страны.

Статья 15

1. Никто не может быть признан виновным в совершении какого-либо уголовного преступления вследствие какого-либо действия или упущения, которое, согласно действовавшему в момент его совершения внутригосударственному законодательству или международному праву, не являлось уголовным преступлением. Равным образом, не может назначаться более тяжкое наказание, чем то, которое подлежало применению в момент совершения уголовного преступления. Если после совершения преступления законом устанавливается более легкое наказание, действие этого закона распространяется на данного преступника.
2. Ничто в настоящей статье не препятствует преданию суду и наказанию любого лица за любое деяние или упущение, которые в момент совершения являлись уголовным преступлением согласно общим принципам права, признанным международным сообществом.

Статья 16

Каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности.

Статья 17

1. Никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию.
2. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств.

Статья 18

1. Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении.
2. Никто не должен подвергаться принуждению, умаляющему его свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору.
3. Свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц.
4. Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов, обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями.

Статья 19

1. Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений.
2. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору.
3. Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:
 - а) для уважения прав и репутации других лиц;

б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

Статья 20

1. Всякая пропаганда войны должна быть запрещена законом.
2. Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом.

Статья 21

Признается право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Статья 22

1. Каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.
2. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции.
3. Ничто в настоящей статье не дает право Государствам, участвующим в Конвенции Международной организации труда 1948 года относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию, принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусматриваемым в указанной Конвенции, или применять закон таким образом, чтобы наносился ущерб этим гарантиям.

Статья 23

1. Семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства.
2. За мужчинами и женщинами, достигшими брачного возраста, признается право на вступление в брак и право основывать семью.
3. Ни один брак не может быть заключен без свободного и полного согласия вступающих в брак.

4. Участвующие в настоящем Пакте Государства должны принять надлежащие меры для обеспечения равенства прав и обязанностей супругов в отношении вступления в брак, во время состояния в браке и при его расторжении. В случае расторжения брака должна предусматриваться необходимая защита всех детей.

Статья 24

1. Каждый ребенок без всякой дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, национального или социального происхождения, имущественного положения или рождения имеет право на такие меры защиты, которые требуются в его положении как малолетнего со стороны его семьи, общества и государства.
2. Каждый ребенок должен быть зарегистрирован немедленно после его рождения и должен иметь имя.
3. Каждый ребенок имеет право на приобретение гражданства.

Статья 25

Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, упоминаемой в статье 2, и без необоснованных ограничений право и возможность:

- а) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей;
- б) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей;
- с) допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе.

Статья 26

Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

Статья 27

В тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком.

ЧАСТЬ IV

Статья 28

1. Образуется Комитет по правам человека (именуемый ниже в настоящем Пакте Комитет). Он состоит из восемнадцати членов и выполняет функции, предусматриваемые ниже.
2. В состав Комитета входят лица, являющиеся гражданами участвующих в настоящем Пакте государств и обладающие высокими нравственными качествами и признанной компетентностью в области прав человека, причем принимается во внимание полезность участия нескольких лиц, обладающих юридическим опытом.
3. Члены Комитета избираются и работают в личном качестве.

Статья 29

1. Члены Комитета избираются тайным голосованием из списка лиц, удовлетворяющих требованиям, предусматриваемым в статье 28, и выдвинутых для этой цели участвующими в настоящем Пакте государствами.
2. Каждое участвующее в настоящем Пакте государство может выдвинуть не более двух лиц. Эти лица должны быть гражданами выдвигающего их государства.
3. Любое лицо имеет право на повторное выдвижение.

Статья 30

1. Первоначальные выборы проводятся не позднее, чем через шесть месяцев со дня вступления в силу настоящего Пакта.
2. По крайней мере за четыре месяца до дня каждых выборов в Комитет, кроме выборов для заполнения вакансий, объявляемых открывшимися в соответствии со статьей 34, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций обращается с письменным приглашением к участвующим в настоящем Пакте государствам представить в течение трех месяцев кандидатуры в члены Комитета.
3. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций составляет в алфавитном порядке список всех выдвинутых таким образом лиц с указанием участвующих в настоящем Пакте государств, которые выдвинули этих лиц, и представляет этот список участвующим в настоящем Пакте государствам не позднее, чем за один месяц до даты проведения каждых выборов.
4. Избрание членов Комитета проводится на заседании участвующих в настоящем Пакте государств, созываемом Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций. На этом заседании, для которого кворумом является присутствие двух третей участвующих в настоящем Пакте государств, избранными в Комитет являются те лица, кандидатуры которых полу-

чают наибольшее число голосов и абсолютное большинство голосов присутствующих и голосующих представителей государств-участников.

Статья 31

1. В Комитет не может входить более чем по одному гражданину одного и того же государства.
2. При выборах в Комитет принимается во внимание справедливое географическое распределение членов и представительство различных форм цивилизации и основных юридических систем.

Статья 32

1. Члены Комитета избираются на четырехлетний срок. Они имеют право быть переизбранными при повторном выдвижении их кандидатур. Однако срок полномочий девяти из тех членов, которые избраны на первых выборах, истекает в конце двухлетнего периода; немедленно после первых выборов имена этих девяти членов определяются по жребию председателем заседания, о котором упоминается в пункте 4 статьи 30.
2. По истечении полномочий выборы производятся в соответствии с предшествующими статьями данной части настоящего Пакта.

Статья 33

1. Если по единогласному мнению других членов какой-либо член Комитета прекратил исполнение своих функций по какой-либо причине, кроме временного отсутствия, Председатель Комитета уведомляет Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, который объявляет затем место этого члена вакантным.
2. В случае смерти или выхода в отставку какого-либо члена Комитета Председатель немедленно уведомляет Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, который объявляет это место вакантным со дня смерти или с того дня, когда выход в отставку становится действительным.

Статья 34

1. Когда объявляется открывшейся вакансия в соответствии со статьей 33 и если срок полномочий члена, который должен быть заменен, не истекает в течение шести месяцев после объявления этой вакансии, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций уведомляет каждое участвующее в настоящем Пакте государство, которое может в течение двух месяцев представить в соответствии со статьей 29 кандидатуру для заполнения этой вакансии.
2. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций составляет в алфавитном порядке список выдвинутых таким образом лиц и представляет этот список участвующим

щим в настоящем Пакте государствам. Выборы для заполнения вакансии проводятся затем согласно соответствующим положениям данной части настоящего Пакта.

3. Член Комитета, избранный для занятия вакансии, объявленной в соответствии со статьей 33, занимает должность в течение остающейся части срока полномочий члена, который освободил место в Комитете, согласно положениям указанной статьи.

Статья 35

Члены Комитета получают утверждаемое Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций вознаграждение из средств Организации Объединенных Наций в порядке и на условиях, устанавливаемых Генеральной Ассамблеей с учетом важности обязанностей Комитета.

Статья 36

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций предоставляет необходимый персонал и материальные средства для эффективного осуществления функций Комитета в соответствии с настоящим Пактом.

Статья 37

1. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций созывает первое заседание Комитета в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций.
2. После своего первого заседания Комитет собирается в такое время, которое предусмотрено в его правилах процедуры.
3. Комитет обычно собирается в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций или Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

Статья 38

Каждый член Комитета до вступления в исполнение своих обязанностей делает торжественное заявление на открытом заседании Комитета о том, что будет осуществлять свои функции беспристрастно и добросовестно.

Статья 39

1. Комитет избирает своих должностных лиц на двухгодичный срок. Они могут быть переизбраны.
2. Комитет устанавливает свои собственные правила процедуры, но эти правила должны, в частности, предусматривать, что
 - а) двенадцать членов Комитета образуют кворум;
 - б) постановления Комитета принимаются большинством голосов присутствующих членов.

Статья 40

1. Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются представлять доклады о принятых ими мерах по претворению в жизнь прав, признаваемых в настоящем Пакте, и о прогрессе, достигнутом в использовании этих прав:
 - а) В течение одного года после вступления в силу настоящего Пакта в отношении соответствующих Государств-участников;
 - б) После этого во всех случаях, когда того потребует Комитет.
2. Все доклады представляются Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций, который направляет их в Комитет для рассмотрения. В докладах указываются факторы и затруднения, если таковые имеются, влияющие на проведение в жизнь настоящего Пакта.
3. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций после консультаций с Комитетом может направить заинтересованным специализированным учреждениям экземпляры тех частей докладов, которые могут относиться к сфере их компетенции.
4. Комитет изучает доклады, представляемые участвующими в настоящем Пакте Государствами. Он препровождает Государствам-участникам свои доклады и такие замечания общего порядка, которые он сочтет целесообразными. Комитет может также препроводить Экономическому и Социальному Совету эти замечания вместе с экземплярами докладов, полученных им от участвующих в настоящем Пакте Государств.
5. Участвующие в настоящем Пакте Государства могут представлять Комитету свои соображения по любым замечаниям, которые могут быть сделаны в соответствии с пунктом 4 настоящей статьи.

Статья 41

1. В соответствии с настоящей статьей участвующее в настоящем Пакте Государство может в любое время заявить, что оно признает компетенцию Комитета получать и рассматривать сообщения о том, что какое-либо Государство-участник утверждает, что другое Государство-участник не выполняет своих обязательств по настоящему Пакту. Сообщения, предусматриваемые настоящей статьей, могут приниматься и рассматриваться только в том случае, если они представлены Государством-участником, сделавшим заявление о признании для себя компетенции этого Комитета. Комитет не принимает никаких сообщений, если они касаются Государства-участника, не сделавшего такого заявления. Сообщения, полученные согласно настоящей статье, рассматриваются в соответствии со следующей процедурой:
 - а) Если какое-либо участвующее в настоящем Пакте Государство находит, что другое Государство-участник не проводит в жизнь постановлений настоящего Пакта, то оно может письменным сообщением довести этот вопрос до сведения указанного

государства-участника. В течение трех месяцев после получения этого сообщения получившее его Государство представляет в письменной форме пославшему такое сообщение Государству объяснение или любое другое заявление с разъяснением по этому вопросу, где должно содержаться, насколько это возможно и целесообразно, указание на внутренние процедуры и меры, которые были приняты, будут приняты или могут быть приняты по данному вопросу.

b) Если вопрос не решен к удовлетворению обоих заинтересованных Государств-участников в течение шести месяцев после получения получающим Государством первоначального сообщения, любое из этих Государств имеет право передать этот вопрос в Комитет, уведомив об этом Комитет и другое Государство.

c) Комитет рассматривает переданный ему вопрос только после того, как он удостоверится, что в соответствии с общепризнанными принципами международного права все доступные внутренние средства были испробованы и исчерпаны в данном случае. Это правило не действует в тех случаях, когда применение этих средств неоправданно затягивается.

d) При рассмотрении сообщений, предусматриваемых настоящей статьей, Комитет проводит закрытые заседания.

e) С соблюдением постановлений подпункта c Комитет оказывает свои добрые услуги заинтересованным Государствам-участникам в целях дружественного разрешения вопроса на основе уважения прав человека и основных свобод, признаваемых в настоящем Пакте.

f) По любому переданному на его рассмотрение вопросу Комитет может обратиться к заинтересованным Государствам-участникам, упомянутым в подпункте b, с просьбой представить любую относящуюся к делу информацию.

g) Заинтересованные Государства-участники, упомянутые в подпункте b, имеют право быть представленными при рассмотрении в Комитете вопроса и делать представления устно и/или письменно.

h) Комитет представляет в течение двенадцати месяцев со дня уведомления в соответствии с подпунктом b доклад:

i) Если достигается решение в рамках постановления подпункта e, то Комитет ограничивается в своем докладе кратким изложением фактов и достигнутого решения;

ii) Если решение в рамках постановлений подпункта e не достигнуто, то Комитет ограничивается в своем докладе кратким изложением фактов; письменные представления и запись устных представлений, данных заинтересованными Государствами-участниками, прилагаются к докладу.

По каждому вопросу доклад препровождается заинтересованным Государствам-участникам.

2. Постановления настоящей статьи вступают в силу, когда десять участвующих в настоящем Пакте Государств сделают заявление в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи.

Такие заявления депонируются Государствами-участниками у Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, который препровождает их копии остальным Государствам-участникам. Заявление может быть в любое время взято обратно уведомлением Генерального секретаря. Такое действие не препятствует рассмотрению любого вопроса, являющегося предметом сообщения, уже переданного в соответствии с настоящей статьей; никакие последующие сообщения любого Государства-участника не принимаются после получения Генеральным секретарем уведомления о взятии заявления обратно, если заинтересованное Государство-участник не сделало нового заявления.

Статья 42

1. а) Если какой-либо вопрос, переданный Комитету в соответствии со статьей 41, не разрешен к удовлетворению заинтересованных Государств-участников, Комитет может с предварительного согласия заинтересованных Государств-участников назначить специальную Согласительную комиссию (в дальнейшем именуемую «Комиссия»). Добрые услуги Комиссии предоставляются заинтересованным Государствам-участникам в целях полюбовного разрешения данного вопроса на основе соблюдения положений настоящего Пакта.
б) Комиссия состоит из пяти лиц, приемлемых для заинтересованных Государств-участников. Если заинтересованные Государства-участники не достигнут в течение трех месяцев согласия относительно всего состава или части состава Комиссии, то те члены Комиссии, о назначении которых не было достигнуто согласия, избираются путем тайного голосования большинством в две трети голосов Комитета из состава его членов.
2. Члены Комиссии выполняют обязанности в своем личном качестве. Они не должны быть гражданами заинтересованных Государств-участников или Государства, не участвующего в настоящем Пакте, или Государства-участника, которое не сделало заявления в соответствии со статьей 41.
3. Комиссия избирает своего Председателя и устанавливает свои собственные правила процедуры.
4. Заседания Комиссии обычно проводятся в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций или в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве. Однако они могут проводиться в таких других удобных местах, которые могут быть определены Комиссией в консультации с Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций и соответствующими Государствами-участниками.
5. Секретариат, предоставляемый в соответствии со статьей 36, также обслуживает комиссию, назначаемые на основании настоящей статьи.
6. Полученная и изученная Комитетом информация предоставляется в распоряжение Комиссии, и Комиссия может обратиться к заинтересованным Государствам-участникам с просьбой представить любую относящуюся к делу информацию.

7. Когда Комиссия полностью рассмотрит вопрос, но во всяком случае не позднее чем через 12 месяцев после того, как ей был передан данный вопрос, она представляет Председателю Комитета доклад для направления его заинтересованным Государствам-участникам:
 - а) Если Комиссия не может завершить рассмотрения данного вопроса в пределах двенадцати месяцев, она ограничивает свой доклад кратким изложением состояния рассмотрения ею данного вопроса.
 - б) Если достигается полюбовное разрешение данного вопроса на основе соблюдения прав человека, признаваемых в настоящем Пакте, Комиссия ограничивает свой доклад кратким изложением фактов и достигнутого решения.
 - с) Если решение, указанное в подпункте б, не достигается, доклад Комиссии содержит ее заключения по всем вопросам фактического характера, относящимся к спору между заинтересованными Государствами-участниками, и ее соображения о возможностях полюбовного урегулирования этого вопроса. Этот доклад также содержит письменные представления и запись устных представлений, сделанных заинтересованными Государствами-участниками.
 - д) если доклад Комиссии представляется согласно подпункту с, заинтересованные Государства-участники в течение трех месяцев после получения этого доклада уведомляют Председателя Комитета о том, согласны ли они с содержанием доклада Комиссии.
8. Постановления настоящей статьи не умаляют обязанностей Комитета, предусмотренных в статье 41.
9. Заинтересованные Государства-участники в равной мере несут все расходы членов Комиссии в соответствии со сметой, представляемой Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций.
10. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций имеет право оплачивать расходы членов Комиссии, если необходимо, до их возмещения заинтересованными Государствами-участниками в соответствии с пунктом 9 настоящей статьи.

Статья 43

Члены Комитета и специальных согласительных комиссий, которые могут быть назначены согласно статье 42, имеют право на льготы, привилегии и иммунитеты экспертов, направляемых Организацией Объединенных Наций в командировки, как это предусмотрено в соответствующих разделах Конвенции о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций.

Статья 44

Положения об осуществлении настоящего Пакта применяются без ущерба для процедур в области прав человека, предписываемых учредительными актами и конвенциями Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений или в соответствии с ними,

и не препятствуют участвующим в настоящем Пакте Государствам прибегать к другим процедурам разрешения спора на основании действующих между ними общих и специальных международных соглашений.

Статья 45

Комитет представляет Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций через Экономический и Социальный Совет ежегодный доклад о своей работе.

ЧАСТЬ V

Статья 46

Ничто в настоящем Пакте не должно толковаться как умаление значения постановлений Устава Организации Объединенных Наций и уставов специализированных учреждений, которые определяют соответствующие обязанности различных органов Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений по тем предметам, к которым относится настоящий Пакт.

Статья 47

Ничто в настоящем Пакте не должно толковаться как ущемление неотъемлемого права всех народов обладать и пользоваться в полной мере и свободно своими естественными богатствами и ресурсами.

ЧАСТЬ VI

Статья 48

1. Настоящий Пакт открыт для подписания любым государством-членом Организации Объединенных Наций или членом любого из ее специализированных учреждений, любым государством-участником Статута Международного Суда и любым государством, приглашенным Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций к участию в настоящем Пакте.
2. Настоящий Пакт подлежит ратификации. Ратификационные грамоты депонируются у Генерального секретаря Организации Объединенных Наций.
3. Настоящий Пакт открыт для присоединения любого государства, указанного в пункте 1 настоящей статьи.
4. Присоединение совершается депонированием документа о присоединении у Генерального секретаря Организации Объединенных Наций.
5. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций уведомляет все подписавшие настоящий Пакт или присоединившиеся к нему государства о депонировании каждой ратификационной грамоты или документа о присоединении.

Статья 49

1. Настоящий Пакт вступает в силу спустя три месяца со дня депонирования у Генерального секретаря Организации Объединенных Наций тридцать пятой ратификационной грамоты или документа о присоединении.
2. Для каждого государства, которое ратифицирует настоящий Пакт или присоединится к нему после депонирования тридцать пятой ратификационной грамоты или документа о присоединении, настоящий Пакт вступает в силу спустя три месяца со дня депонирования его собственной ратификационной грамоты или документа о присоединении.

Статья 50

Постановления настоящего Пакта распространяются на все части федеративных Государств без каких бы то ни было ограничений или изъятий.

Статья 51

1. Любое участвующее в настоящем Пакте государство может предлагать поправки и представлять их Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций препровождает затем любые предложенные поправки участвующим в настоящем Пакте государствам с просьбой сообщить ему, высказываются ли они за созыв конференции государств-участников с целью рассмотрения этих предложений и проведения по ним голосования. Если по крайней мере одна треть государств-участников выскажется за такую конференцию, Генеральный секретарь созывает эту конференцию под эгидой Организации Объединенных Наций. Любая поправка, принятая большинством государств-участников, присутствующих и участвующих в голосовании на этой конференции, представляется Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций на утверждение.
2. Поправки вступают в силу по утверждению их Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций и принятии их большинством в две трети участвующих в настоящем Пакте государств в соответствии с их конституционными процедурами.
3. Когда поправки вступают в силу, они становятся обязательными для тех государств-участников, которые их приняли, а для других государств-участников остаются обязательными постановления настоящего Пакта и любые предшествующие поправки, которые ими приняты.

Статья 52

Независимо от уведомлений, делаемых согласно пункту 5 статьи 48, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций уведомляет все государства, о которых идет речь в пункте 1 той же статьи, о нижеследующем:

- а) подписаниях, ратификациях и присоединениях согласно статье 48;
- б) дате вступления в силу настоящего Пакта согласно статье 49 и дате вступления в силу любых поправок согласно статье 51.

Статья 53

1. Настоящий Пакт, английский, испанский, китайский, русский и французский тексты которого равно аутентичны, подлежит сдаче на хранение в архив Организации Объединенных Наций.
2. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций препровождает заверенные копии настоящего Пакта всем государствам, указанным в статье 48.

СОВЕТ ЕВРОПЫ

Конвенция о защите прав человека и основных свобод

Текст публикуется в соответствии с изменениями, которые были внесены позднее принятыми Протоколами 1-10. Протоколы 3, 5, 8 включены в текст Конвенции и отдельно не приводятся.

- Правительства, подписавшие настоящую Конвенцию, будучи членами Совета Европы,
- принимая во внимание Всеобщую декларацию прав человека, провозглашенную Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 года,
 - учитывая, что эта Декларация имеет целью обеспечить всеобщее и эффективное признание и соблюдение провозглашенных в ней прав,
 - учитывая, что целью Совета Европы является достижение большего единства между его членами и что одним из средств достижения этой цели является утверждение и дальнейшая реализация прав человека и основных свобод,
 - вновь подтверждая свою глубокую приверженность этим основным свободам, которые являются основой справедливости и мира во всем мире и соблюдение которых главным образом зависит, с одной стороны, от подлинно демократической системы и, с другой стороны, от общего понимания и соблюдения прав человека, к которым они относятся,
 - преисполненные решимости как Правительства европейских стран, придерживающихся единых взглядов и имеющих общее наследие политических традиций и идеалов, уважения свободы и верховенства права, сделать первые шаги на пути коллективного осуществления некоторых из прав, сформулированных во Всеобщей декларации, согласились о нижеследующем:

Статья 1

Высокие Договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I настоящей Конвенции.

РАЗДЕЛ I

Статья 2

1. Право каждого человека на жизнь охраняется законом. Никто не может быть умышленно лишен жизни иначе как во исполнение смертного приговора, вынесенного судом за совершение преступления, в отношении которого законом предусмотрено такое наказание.

2. Лишение жизни не рассматривается как совершенное в нарушение данной статьи, если оно является результатом применения силы, абсолютно необходимой:
 - а) для защиты любого лица от незаконного насилия;
 - б) для осуществления законного ареста или предотвращения побега лица, задержанного на законных основаниях;
 - с) для подавления, в соответствии с законом, бунта или мятежа.

Статья 3

Никто не должен подвергаться пыткам или бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению или наказанию.

Статья 4

1. Никто не должен содержаться в рабстве или подневольном состоянии.
2. Никто не должен привлекаться к принудительному или обязательному труду.
3. Для целей данной статьи термин «принудительный или обязательный труд» не включает:
 - а) любую работу, которую обычно должно выполнять лицо, находящееся в заключении согласно положениям статьи 5 настоящей Конвенции или условно освобожденное от такого заключения;
 - б) любую службу военного характера, а в тех странах, в которых в качестве законного признается отказ от военной службы по религиозно-этическим мотивам, службу, назначенную вместо обязательной военной службы;
 - с) любую службу, обязательную в случае чрезвычайного положения или бедствия, угрожающих жизни или благополучию населения;
 - д) любую работу или службу, которые входят в обыкновенные гражданские обязанности.

Статья 5

1. Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть лишен свободы иначе, как в следующих случаях и в порядке, установленном законом:
 - а) законное содержание лица под стражей на основании признания его виновным компетентным судом;
 - б) законный арест или задержание лица за невыполнение законного решения суда или с целью обеспечения выполнения любого обязательства, предписанного законом;

- c) законный арест или задержание лица, произведенные с тем, чтобы оно предстало перед компетентным судебным органом по обоснованному подозрению в совершении правонарушения или в случае, когда имеются основания полагать, что необходимо предотвратить совершение им правонарушения или помешать ему скрыться после его совершения;
 - d) задержание несовершеннолетнего лица на основании законного постановления для воспитательного надзора или его законное задержание, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом;
 - e) законное задержание лиц с целью предотвращения распространения инфекционных заболеваний, а также душевнобольных, алкоголиков, наркоманов или бродяг;
 - f) законный арест или задержание лица с целью предотвращения его незаконного въезда в страну или лица, против которого предпринимаются меры по его высылке или выдаче.
2. Каждому арестованному сообщаются незамедлительно на понятном ему языке причины его ареста и любое предъявленное ему обвинение.
 3. Каждое арестованное в соответствии с положениями пункта 1 (с) данной статьи лицо незамедлительно доставляется к судье или к другому должностному лицу, уполномоченному законом осуществлять судебные функции, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда. Освобождение может ставиться в зависимость от предоставления гарантии явки в суд.
 4. Каждому, кто лишен свободы вследствие ареста или содержания под стражей, принадлежит право на разбирательство, в ходе которого суд безотлагательно решает вопрос о законности его задержания и выносит постановление о его освобождении, если задержание незаконно.
 5. Каждый, кто был жертвой ареста или содержания под стражей, произведенных в нарушение положений данной статьи, имеет право на компенсацию, обладающую исковой силой.

Статья 6

1. Каждый имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, на справедливое публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на все судебное разбирательство или часть его по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе, если это требуется в интересах несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению

суда, строго необходимо – при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия.

2. Каждый обвиняемый в уголовном преступлении считается невиновным, пока виновность его не будет доказана в соответствии с законом.
3. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет как минимум следующие права:
 - a) быть незамедлительно и подробно уведомленным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения;
 - b) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты;
 - c) защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника или, если у него нет достаточных средств для оплаты услуг защитника, иметь назначенного ему защитника бесплатно, когда того требуют интересы правосудия;
 - d) допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос его свидетелей, на тех же условиях, что и свидетелей, показывающих против него;
 - e) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на нем.

Статья 7

1. Никто не может быть признан виновным в совершении какого-либо уголовного преступления вследствие какого-либо действия или упущения, которое согласно действовавшему в момент его совершения внутреннему или международному праву не являлось уголовным преступлением. Равным образом не может назначаться более тяжкое наказание, чем то, которое подлежало применению в момент совершения уголовного преступления.
2. Данная статья не препятствует преданию суду и наказанию любого лица за любое действие или упущение, которое в момент совершения являлось уголовным преступлением в соответствии с общими принципами права, признанными цивилизованными странами.

Статья 8

1. Каждый человек имеет право на уважение его личной и семейной жизни, неприкосновенности его жилища и тайны корреспонденции.
2. Не допускается вмешательство государственных органов в осуществление этого права, за исключением случаев, когда это предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах государственной безопас-

ности, общественного порядка или экономического благосостояния страны, для поддержания порядка и предотвращения преступлений, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, охраны здоровья или защиты нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Статья 9

1. Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в богослужении, учении и отправлении религиозных и ритуальных обрядов.
2. Свобода исповедовать свои религию или убеждения подлежит лишь таким ограничениям, которые установлены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах общественного спокойствия, охраны общественного порядка, здоровья и нравственности, или для защиты прав и свобод других лиц.

Статья 10

1. Каждый человек имеет право на свободу выражения своего мнения. Это право включает свободу придерживаться своего мнения, получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных органов и независимо от государственных границ. Эта статья не препятствует государствам вводить лицензирование радиовещательных, телевизионных или кинематографических предприятий.
2. Осуществление этих свобод, налагающие обязанности и ответственность, может быть сопряжено с формальностями, условиями, ограничениями или штрафными санкциями, предусмотренными законом и необходимыми в демократическом обществе в интересах государственной безопасности, территориальной целостности или общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступности, защиты здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.

Статья 11

1. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в них для защиты своих интересов.
2. Осуществление этих прав не подлежит ни каким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах го-

сударственной безопасности и общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступности, защиты здоровья и нравственности или для защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции и государственного управления.

Статья 12

Мужчины и женщины, достигшие брачного возраста, имеют право вступать в брак и создавать семью в соответствии с внутренним законодательством, регулирующим осуществление этого права.

Статья 13

Каждый человек, чьи права и свободы, изложенные в настоящей Конвенции, нарушены, располагает эффективными средствами правовой защиты перед государственными органами даже, если такое нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве.

Статья 14

Пользование правами и свободами, изложенными в настоящей Конвенции, обеспечивается без дискриминации по какому бы то ни было признаку, как то: в отношении пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

Статья 15

1. Во время войны или иного чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации, любая Высокая Договаривающаяся Сторона может принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящей Конвенции только в такой степени, в какой это требуется остротой положения, при условии, что такие меры не являются несовместимыми с ее другими обязательствами по международному праву.
2. Это положение не может служить основанием для отступления от статьи 2 за исключением смерти в результате правомерных актов войны, или от статей 3, 4 (пункт 1) и 7.
3. Любая Высокая Договаривающаяся Сторона, использующая это право отступления, информирует в полном объеме Генерального секретаря Совета Европы о введенных ею мерах и о причинах их принятия. Она также информирует Генерального секретаря Совета Европы о прекращении действия таких мер и возобновлении полного осуществления положения Конвенции.

Статья 16

Ничто в статьях 10, 11 и 14 не может рассматриваться как препятствие для Высоких Договаривающихся Сторон вводить ограничения на политическую деятельность иностранцев.

Статья 17

Ничто в настоящей Конвенции не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, группа лиц или какое-либо лицо имеет право заниматься какой-либо деятельностью или совершать какие-либо действия, направленные на уничтожение любых прав и свобод, изложенных в настоящей Конвенции, или как на их ограничение в большей степени, чем это предусматривается в Конвенции.

Статья 18

Ограничения, допускаемые настоящей Конвенцией в отношении указанных прав и свобод, не применяются для каких либо целей, иных, чем те, для которых они были предусмотрены.

РАЗДЕЛ II

Статья 19

Для обеспечения соблюдения обязательств, принятых на себя Высокими Договаривающимися Сторонами по настоящей Конвенции, образуются:

- а) Европейская Комиссия по правам человека, далее именуемая «Комиссия»;
- б) Европейский Суд по правам человека, далее именуемый «Суд».

РАЗДЕЛ III

Статья 20

1. Комиссия состоит из такого числа членов, которое равно числу Высоких Договаривающихся Сторон. Никакие два члена Комиссии не могут быть гражданами одного и того же государства.
2. Комиссия работает в рамках пленарных заседаний. Однако она может создавать Палаты, каждая из которых состоит по меньшей мере из семи членов. Палаты могут рассматривать петиции, переданные в соответствии со статьей 25 настоящей Конвенции, которые могут быть рассмотрены на основе сложившегося устоявшейся судебной практики или которые не вызывают серьезных вопросов, затрагивающих толкование или применение Конвенции. При условии соблюдения этого ограничения и положений пункта 5 настоящей Статьи Палаты осуществляют все полномочия, возложенные Конвенцией на Комиссию.

Член Комиссии, избранный от имени Высокой Договаривающейся Стороны, против которой подана петиция, имеет право заседать в той Палате, в которую была передана петиция.

3. Комиссия может создавать комитеты, каждый из которых состоит по меньшей мере из трех членов и имеет право на основе единогласия объявить неприемлемой и исключить из своего списка дел петицию, представленную согласно Статьи 25, когда такое решение может быть принято без дальнейшего рассмотрения.
4. Палата или комитет могут в любой момент отказаться от своей юрисдикции в пользу пленарного заседания Комиссии, которая может также распорядиться о передаче ей любой петиции, переданной в Палату или комитет.
5. Лишь пленарное заседание Комиссии может осуществлять следующие полномочия:
 - а) рассмотрение заявлений, представленных на основании Статьи 24;
 - б) передача дел в Суд в соответствии со Статьей 48 а);
 - с) составление правил процедуры в соответствии со Статьей 36.

Статья 21

1. Члены Комиссии избираются Комитетом Министров абсолютным большинством голосов из списка, составленного Президиумом Парламентской Ассамблеи; каждая группа представителей Высоких Договаривающихся Сторон в Парламентской Ассамблее выдвигает трех кандидатов, двое из которых по крайней мере являются гражданами государства, которое представляет эта группа.
2. В той мере, в какой это применимо, эта же процедура используется при комплектовании Комиссии в случае, когда другие государства впоследствии становятся участниками Конвенции, а также при заполнении открывающихся вакансий.
3. Кандидаты должны обладать высокими моральными качествами и либо удовлетворять требованиям, предъявляемым при назначении на высокие судебные должности, либо иметь признанный авторитет в вопросах внутреннего или международного права.

Статья 22

1. Члены Комиссии избираются на шестилетний срок. Они могут быть переизбраны. Однако полномочия семи членов из числа избранных на первых выборах прекращаются по истечении трех лет с момента избрания.
2. Члены Комиссии, полномочия которых истекают в конце первого трехлетнего периода, определяются по жребию Генеральным секретарем Совета Европы сразу же после завершения первоначальных выборов.
3. С тем, чтобы обеспечить, насколько это возможно, обновляемость состава Комиссии наполовину каждые три года, Комитет Министров может до проведения любых после-

дующих выборов принять решение о том, что срок или сроки полномочий одного или нескольких избираемых членов составят не шесть лет, а другой период, но не более девяти и не менее трех лет.

4. В случаях, когда речь идет о более чем одном сроке полномочий, и Комитет Министров применяет предыдущий пункт, определение сроков полномочий производится Генеральным секретарем с помощью жребия сразу же после выборов.
5. Член Комиссии, избранный для замещения другого члена, срок полномочий которого еще не истек, занимает этот пост в течение оставшегося срока полномочий его предшественника.
6. Члены Комиссии занимают свои посты вплоть до замены. После замены они продолжают заниматься теми вопросами, которые уже находятся на их рассмотрении.

Статья 23

Члены Комиссии участвуют в работе Комиссии в личном качестве. На протяжении всего срока пребывания в должности они не должны принимать на себя отправление функций, несовместимых с предъявленными этой должностью требованиями независимости, беспристрастности и незанятости другими делами.

Статья 24

Любая Высокая Договаривающаяся Сторона может передать в Комиссию через Генерального секретаря Совета Европы вопрос о любом предполагаемом нарушении положений Конвенции другой Высокой Договаривающейся Стороной.

Статья 25

1. Комиссия может получать петиции, направленные в адрес Генерального секретаря Совета Европы от любого лица, неправительственной организации или группы лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения одной из Высоких Договаривающихся Сторон их прав, изложенных в настоящей Конвенции, при условии, что Высокая Договаривающаяся Сторона, на которую подана жалоба, заявила, что она признает компетенцию Комиссии получать такие петиции. Те из Высоких Договаривающихся Сторон, которые сделали такое заявление, обязуются никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению этого права.
2. Такие заявления могут быть сделаны на определенное время.
3. Заявления сдаются на хранение Генеральному секретарю Совета Европы, который направляет их копии Высоким Договаривающимся Сторонам и публикует их.
4. Комиссия осуществляет функции, предусмотренные настоящей статьей, лишь в том случае, когда по крайней мере шесть Высоких Договаривающихся Сторон связаны обязательствами, сделав заявления, согласно предыдущим пунктам.

Статья 26

Комиссия может принимать дело к рассмотрению только после того, как в соответствии с общепризнанными нормами международного права были исчерпаны все внутренние средства защиты, и лишь в течение шести месяцев с даты принятия окончательного внутреннего решения.

Статья 27

1. Комиссия не рассматривает любую петицию, поданную в соответствии со статьей 25, которая:
 - a) является анонимной, или
 - b) является по существу той же, которая уже была рассмотрена Комиссией или уже является предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, и если она не содержит относящейся к делу новой информации.
2. Комиссия считает неприемлемой любую петицию, представленную в соответствии со статьей 25, которую она считает несовместимой с положениями настоящей Конвенции, явно необоснованной или злоупотреблением права подачи петиций.
3. Комиссия отклоняет любую переданную ей петицию, которую она сочтет неприемлемой в соответствии со статьей 26.

Статья 28

1. В случае, когда Комиссия принимает переданную ей петицию:
 - a) она с целью установления фактов предпринимает совместно с представителями сторон изучение петиции и, если это необходимо, расследование, для эффективного ведения которого заинтересованные государства после обмена мнениями с Комиссией создает все необходимые условия;
 - b) она в то же время предоставляет себя в распоряжение заинтересованных сторон с целью обеспечения дружественного урегулирования вопроса на основе уважения прав человека, определенных в настоящей Конвенции.
2. Если усилия Комиссии по дружественному урегулированию вопроса увенчаются успехом, она составляет доклад, который направляется заинтересованным государствам, Комитету Министров и Генеральному секретарю Совета Европы для опубликования. Этот доклад ограничивается кратким изложением фактов и достигнутого урегулирования.

Статья 29

После принятия петиции, представленной в соответствии со статьей 25, Комиссия тем не менее может большинством в две трети своих членов принять решение отклонить петицию,

если в ходе ее рассмотрения выяснится наличие одной из причин, в связи с которыми по статье 27 данная петиция не может быть принята.

В таком случае решение доводится до сведения сторон.

Статья 30

1. Комиссия может на любой стадии разбирательства, принять решение об исключении петиции из своего списка дел, если обстоятельства приводят к выводу о том, что:
 - a) заявитель не намерен добиваться рассмотрения своей петиции, или
 - b) вопрос был решен, или
 - c) по любой другой причине, установленной Комиссией, не оправдано далее продолжать рассмотрение петиции.

Однако Комиссия продолжает рассмотрение петиции, если этого требует уважение прав человека, определенных в настоящей Конвенции.

2. Если Комиссия решит исключить петицию из своего списка дел после ее принятия, она составляет доклад, содержащий изложение фактов и решение об исключении петиции вместе с основаниями для этого. Доклад направляется сторонам, а также Комитету Министров для информации. Комиссия может опубликовать его.
3. Комиссия может принять решение восстановить петицию в списке дел, если она сочтет, что обстоятельства оправдывают такой шаг.

Статья 31

1. Если рассмотрение петиции не было завершено в соответствии со статьями 28 (пункт 2), 29 или 30, Комиссия составляет доклад, содержащий факты, и высказывает свое мнение о том, доказывают ли установленные факты нарушение соответствующим государством его обязательств по настоящей Конвенции. В докладе могут быть изложены индивидуальные мнения членов Комиссии по этому вопросу.
2. Доклад направляется Комитету Министров. Он также направляется заинтересованным государствам, которые не вправе его опубликовать.
3. Направляя доклад Комитету Министров, Комиссия может вносить такие предложения, которые она сочтет уместными.

Статья 32

1. Если вопрос не передается в Суд в соответствии со статьей 48 настоящей Конвенции в течение трехмесячного периода со дня направления доклада Комитету Министров, то Комитет Министров решает большинством голосов членов, имеющих право участвовать в заседаниях Комитета, имело ли место нарушение Конвенции.

2. При положительном ответе Комитет Министров устанавливает срок, в течение которого соответствующая Высокая Договаривающаяся Сторона должна принять меры, предусмотренные в решении Комитета Министров.
3. Если соответствующая Высокая Договаривающаяся Сторона не примет удовлетворительных мер в течение установленного срока, то Комитет Министров решает большинством, предусмотренным в пункте 1 выше, какие меры должны быть предприняты в связи с его первоначальным решением, и публикует доклад.
4. Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются рассматривать как обязательное для них любое решение, которое Комитет Министров может принять во исполнение предыдущих пунктов.

Статья 33

Комиссия проводит заседания при закрытых дверях.

Статья 34

При условии соблюдения положений статей 20 (пункт 3) и 29 Комиссия принимает свои решения большинством голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов.

Статья 35

Заседания Комиссии проводятся по мере необходимости. Заседания созываются Генеральным секретарем Совета Европы.

Статья 36

Комиссия вырабатывает собственные правила процедуры.

Статья 37

Секретариат Комиссии предоставляется в ее распоряжение Генеральным секретарем Совета Европы.

РАЗДЕЛ IV

Статья 38

Европейский Суд по правам человека состоит из такого числа судей, которое равно числу членов Совета Европы. Среди судей не может быть более одного гражданина одного и того же государства.

Статья 39

1. Члены суда избираются Парламентской Ассамблеей большинством голосов из списка лиц, выдвинутых членами Совета Европы; каждый член Совета выдвигает трех кандидатов, из которых по крайней мере двое должны быть гражданами этого государства.

2. В той мере, в какой это применимо, эта же процедура применяется при комплектовании Суда в случае приема новых членов Совета Европы, а также при заполнении образовавшихся вакансий.
3. Кандидаты должны обладать высокими моральными качествами и либо удовлетворять требованиям, предъявляемым при назначении на высокие судебные должности, либо быть юристами с признанным авторитетом.

Статья 40

1. Члены Суда избираются сроком на девять лет. Они могут быть переизбраны. Однако срок полномочий четырех членов Суда первого состава истекает через три года, а срок полномочий еще четырех членов Суда – через шесть лет.
2. Члены Суда, чей срок полномочий истекает через три и шесть лет, определяются по жребию Генеральным секретарем Совета Европы сразу же после завершения первых выборов.
3. Для обеспечения, насколько это возможно, обновления состава Суда каждые три года на одну треть Консультативная Ассамблея может до проведения любых последующих выборов принять решение о том, что срок или сроки полномочий одного или нескольких избираемых членов составят не девять лет, а другой период, но не более двенадцати и не менее шести лет.
4. В случаях, когда речь идет о более чем одном сроке полномочий и Консультативная Ассамблея применяет предыдущий пункт, определение сроков полномочий производится Генеральным секретарем с помощью жребия сразу же после выборов.
5. Член Суда, избранный для замещения другого члена, срок полномочий которого еще не истек, занимает этот пост в течение оставшегося срока полномочий его предшественника.
6. Члены Суда занимают свои посты вплоть до замены. После замены они продолжают заниматься теми делами, которые уже находятся на их рассмотрении.
7. Члены Суда участвуют в работе Суда в своем личном качестве. В течение своего срока полномочий они не должны занимать ни каких должностей, несовместимых с их независимостью и беспристрастностью как членов Суда или требованиями этого поста.

Статья 41

Суд избирает Председателя и одного или двух заместителей Председателя сроком на три года. Они могут быть переизбраны.

Статья 42

Члены Суда получают вознаграждение, устанавливаемое Комитетом Министров, за каждый день выполнения ими своих функций.

Статья 43

Для рассмотрения каждого переданного ему дела Суд образует камеру из девяти судей. Членом камеры *ex officio* становится судья – гражданин государства, являющегося стороной в споре, или если такового не окажется, то по выбору этого государства любое лицо, которое заседает в качестве судьи; имена остальных судей определяются по жребию Председателем Суда до начала рассмотрения дела.

Статья 44

Только Высокие Договаривающиеся Стороны и Комиссия имеют право передавать дело в Суд.

Статья 45

Юрисдикция Суда распространяется на все дела, касающиеся толкования и применения настоящей Конвенции, которые Высокие Договаривающиеся Стороны или Комиссия передают ему в соответствии со статьей 48.

Статья 46

1. Любая Высокая Договаривающаяся Сторона может в любое время заявить, что она признает *ipso facto* и без специального соглашения юрисдикцию Суда обязательной по всем вопросам, касающимся толкования и применения настоящей Конвенции.
2. Вышеупомянутые заявления могут быть безусловными или на условиях взаимности со стороны нескольких или некоторых других Высоких Договаривающихся Сторон или на определенное время.
3. Эти заявления сдаются на хранение Генеральному секретарю Совета Европы, который направляет их копии Высоким Договаривающимся Сторонам.

Статья 47

Суд может принять дело к рассмотрению только после того, как Комиссия удостоверится в безрезультатности усилий по дружественному урегулированию дела, и в течение трехмесячного срока, предусмотренного статьей 32.

Статья 48

При условии, что заинтересованная Высокая Договаривающаяся Сторона, если она является единственной, или заинтересованные Высокие Договаривающиеся Стороны, если их больше одной, признают обязательную юрисдикцию Суда или, при отсутствии такого при-

знания, с согласия заинтересованной Высокой Договаривающейся Стороны, если она является единственной, или заинтересованных Высоких Договаривающихся Сторон, если их больше одной, передавать дела в Суд могут:

- a) Комиссия;
- b) Высокая Договаривающаяся Сторона, гражданин которой предположительно является жертвой;
- c) Высокая Договаривающаяся Сторона, которая передала дело на рассмотрение Комиссии;
- d) Высокая Договаривающаяся Сторона, против которой подана жалоба.

Статья 49

В случае спора о подсудности дела Суду вопрос разрешается определением Суда.

Статья 50

Если Суд установит, что решение или мера, принятые судебными или иными органами Высокой Договаривающейся Стороны, полностью или частично противоречат обязательствам, вытекающим из настоящей Конвенции, а также если внутреннее право указанной Стороны допускает только частичное возмещение последствий такого решения или такой меры, то решение Суда, если необходимо, должно предоставить справедливое возмещение потерпевшей стороне.

Статья 51

1. Решение Суда должно быть мотивированным.
2. Если решение, в целом или в части, не выражает единогласного мнения судей, то любой судья имеет право представить свое особое мнение.

Статья 52

Решение Суда является окончательным.

Статья 53

Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются выполнять решения Суда по любому делу, в котором они являются сторонами.

Статья 54

Решение Суда направляется Комитету Министров, который осуществляет надзор за его выполнением.

Статья 55

Суд устанавливает собственные правила и определяет свою собственную процедуру.

Статья 56

1. Первые выборы членов Суда проводятся после того, как число заявлений, сделанных Высокими Договаривающимися Сторонами в соответствии со статьей 46, достигнет восьми.
2. Ни одно дело не может быть передано в Суд до этих выборов.

РАЗДЕЛ V

Статья 57

По получении запроса от Генерального секретаря Совета Европы любая Высокая Договаривающаяся Сторона представляет разъяснения относительно того, каким образом ее внутреннее право обеспечивает эффективное выполнение любого из положений настоящей Конвенции.

Статья 58

Расходы Комиссии и Суда несет Совет Европы.

Статья 59

Члены Комиссии и Суда во время исполнения своих функций обладают привилегиями и иммунитетами, предусмотренными в статье 40 Статута Совета Европы и в соглашениях, заключенных в соответствии с ней.

Статья 60

Ничто в настоящей Конвенции не должно толковаться как ограничение или отступление от каких-либо прав и основных свобод человека, которые могут гарантироваться законодательством любой Высокой Договаривающейся Стороны или любым иным соглашением, в котором она участвует.

Статья 61

Ничто в настоящей Конвенции не наносит ущерба полномочиям Комитета Министров, возложенным на него Статутом Совета Европы.

Статья 62

Высокие Договаривающиеся Стороны согласны с тем, что, кроме случаев заключения особого соглашения об этом, они не воспользуются действующими между ними договорами, конвенциями или декларациями с целью передачи путем направления петиции спора, возникшего в связи с толкованием и применением настоящей Конвенции, для его рассмотрения иными средствами урегулирования, чем те, которые предусмотрены настоящей Конвенцией.

Статья 63

1. Любое государство может при ратификации или в любое время после этого заявить путем уведомления Генерального секретаря Совета Европы о том, что настоящая Конвенция распространяется на все территории или на любую из них, за международные отношения которых оно несет ответственность.
2. Действие Конвенции распространяется на территорию или территории, указанные в уведомлении, начиная с тридцатого дня после получения этого уведомления Генеральным секретарем Совета Европы.
3. Положения настоящей Конвенции применяются на таких территориях однако с надлежащим учетом местных требований.
4. Любое государство, которое сделало заявление в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, может в любое время после этого заявить от имени одной или нескольких территорий, к которым заявление относится, что оно признает компетенцию Комиссии получать петиции от отдельных лиц, неправительственных организаций или групп лиц в соответствии со статьей 25 настоящей Конвенции.

Статья 64

1. Любое государство при подписании настоящей Конвенции или при сдаче на хранение ратификационной грамоты может сделать оговорку в отношении любого отдельного положения Конвенции в отношении того, что тот или иной закон, действующий в это время на его территории, не соответствует этому положению. В соответствии с настоящей статьей оговорки общего характера не допускаются.
2. Любая оговорка, сделанная в соответствии с данной статьей, должна содержать краткое изложение соответствующего закона.

Статья 65

1. Высокая Договаривающаяся Сторона может денонсировать настоящую Конвенцию только по истечении пяти лет с того момента, когда она становится участником Конвенции, и шести месяцев после уведомления, содержащегося в сообщении Генеральному секретарю Совета Европы, который информирует об этом другие Высокие Договаривающиеся Стороны.
2. Такая денонсация не освобождает соответствующую Высокую Договаривающуюся Сторону от ее обязательств по настоящей Конвенции в отношении любого акта, способного представлять нарушение таких обязательств, который мог быть совершен ею до даты вступления денонсации в силу.
3. Любая Высокая Договаривающаяся Сторона, которая перестает быть членом Совета Европы, перестает быть и Стороной настоящей Конвенции на тех же условиях.

4. Конвенция может быть денонсирована в соответствии с положениями предыдущих пунктов в отношении любой территории, на которую распространено ее действие согласно положениям статьи 63.

Статья 66

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания членами Совета Европы. Она подлежит ратификации. Ратификационные грамоты сдаются на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.
2. Настоящая Конвенция вступает в силу после сдачи на хранение десяти ратификационных грамот.
3. Для тех государств, которые ратифицируют Конвенцию впоследствии, она вступает в силу с даты сдачи на хранение ратификационных грамот.
4. Генеральный секретарь Совета Европы уведомляет всех членов Совета Европы о вступлении Конвенции в силу, о Высоких Договаривающихся Сторонах, ратифицировавших ее, и о сдаче ратификационных грамот, которые могут быть получены впоследствии.

Принято 4 ноября 1950 года в Риме.

ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ ЗА ДЕМОКРАТИЮ ПУТЕМ ПРАВА (ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ)

Вывод о защите прав человека в условиях чрезвычайного положения

Одобен на 66-ом пленарном заседании (Венеция, 17-18 марта 2006 г.)

На базе разъяснений, предоставленных:

Питером ван Дийком (Pieter van Dijk, член комиссии, Нидерланды)

Финолой Фленаган (Finola Flanagan, член комиссии, Ирландия)

Джеффри Джоуэлом (Jeffrey Jowell, член комиссии, Соединенное Королевство)

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В своем письме от 15 сентября 2005 г. Генеральный секретарь Парламентской ассамблеи Совета Европы от лица Бюро пригласил Комиссию предоставить вывод о правовых аспектах защиты прав человека в условиях чрезвычайного положения.
2. Вопрос защиты прав человека в условиях чрезвычайного положения был поставлен на повестку дня по представлению 12 членов Парламентской ассамблеи от 5 июля 2005 г. (Док. 10641) с предложением о принятии соответствующей резолюции, в том числе, в связи с событиями в Андижане в мае 2005 г., когда подразделения Сил специального назначения Узбекистана открыли огонь по сотням граждан, принимавших участие в демонстрации протеста.
3. Целью этого представления было четкое определение правовых основ, которых должны придерживаться силы государственной безопасности при урегулировании сложных ситуаций, которые могут возникнуть во время массовых демонстраций и других аналогичных событий. Этот вопрос имеет особенно большое значение в контексте применения силы для разгона демонстраций, т.е. ситуаций, которые попадают под действие или выходят за пределы Статьи 15 Европейской конвенции о защите прав человека.
4. Докладчиками по этому вопросу были назначены господин Питер ван Дийк, госпожа Финола Фленаган и господин Джеффри Джоуэл. Данный вывод, разработанный на основе их разъяснений, был принят в ходе 66-ого пленарного заседания Комиссии (Венеция, 17-18 марта 2006 г.)

II. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

5. Безопасность государства и его демократических институтов, а также безопасность его руководства и населения входят в число наиболее важных общественных и частных интересов, которые должны быть защищены, даже если для этого придется заплатить вы-

сокую цену. Согласно Руководящим положениям по вопросам прав человека и борьбы с терроризмом: «Государства обязаны принимать необходимые меры для обеспечения фундаментальных прав каждого, кто находится под их юрисдикцией, для защиты от террористических актов и особенно права на жизнь»¹. Защита права на жизнь «при некоторых четко определенных обстоятельствах может предусматривать положительную обязанность органов государственной власти принимать оперативно-профилактические меры по обеспечению защиты лица, жизнь которого оказалась под угрозой в связи с криминальными действиями другого лица»². Кое-кто даже считает, что право на безопасность и эффективную защиту является суверенным правом человека (т.н. «свобода от страха»).

III. ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ИНТЕРЕСАХ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

6. Меры по обеспечению защиты могут также предусматривать или сводиться к ограничению определенных личных прав и свобод человека. Это нашло свое отображение и в ключевых международных соглашениях по вопросам защиты прав человека, где, в частности, предполагается возможность частичного ограничения определенных прав человека ради защиты национальных интересов и обеспечения общественного порядка³. Такие ограничения могут обуславливаться и необходимостью защиты прав и свобод других лиц⁴. Это означает, в частности, что некоторые определенные права лиц, которые совершили, подозреваются в совершении или собираются совершить действия, направленные против интересов общественной безопасности, могут быть ограничены ради защиты безопасности всего населения. На самом деле те, кто совершают или планируют совершить террористические акты, часто используют для этого личные права и свободы. Статья 17 Европейской конвенции о защите прав человека (ЕКПЧ) говорит по этому поводу: «Ничто в этой Конвенции не может толковаться как то, что означает, что любое государство, любая группа лиц либо любое лицо имеют право заниматься любой деятельностью или осуществлять любые действия, направленные на ликвидацию любых прав и свобод, признанных в этой Конвенции, или на ограничение этих прав и свобод в большей мере, чем предусмотрено этой Конвенцией». Однако это означает и то, что права и свободы любой личности, даже если она может стать жертвой террористического акта, могут быть ограничены в интересах защиты национальной безопасности и общественного правопорядка.
7. Причины и объемы ограничений зависят от нескольких факторов. Во-первых, если определенное право или свобода определены как абсолютное право или свобода (например, это касается права на жизнь и запрет пытки), они не должны подвергаться никаким ограничениям. Во-вторых, речь должна идти об одной из причин ограничения прав, которая часто упоминается в решениях Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) и других действующих международных соглашениях, в частности об интересах национальной безопасности

и общественного правопорядка. В-третьих, эти ограничения должны быть «предусмотрены законом», который бы регулировал применение этих ограничений на основе прозрачных и доступных правовых норм. И, в-четвертых, эти ограничения должны быть «необходимыми в демократическом обществе». Последнее требование, согласно установленной судебной практике ЕСПЧ, фактически является требованием «актуальных нужд общества», а также требованием эффективности и соответствия масштаба и последствий ограничений уровню важности защищаемых интересов⁵. Это означает, что обеспечение национальной безопасности и общественного правопорядка может служить достаточным аргументом для ограничения реализации отдельных прав человека, тем не менее подобные аргументы должны отвечать довольно жестким требованиям. Как подчеркивалось в заявлении Комитета министров, «если принимается какая-либо мера по ограничению прав человека, эти ограничения должны быть как можно более четко определены, и они должны быть действительно необходимыми и отвечать решаемым задачам»⁶.

8. Баланс, которого необходимо достичь между интересами национальной безопасности и общественного правопорядка, с одной стороны, и реализацией фундаментальных прав и свобод личности, с другой стороны, невозможно определить с помощью никаких математических расчетов или неподвижных шкал. Судебная практика Страсбурга предусматривает, что ЕКПЧ должна интерпретироваться и применяться как «живой инструмент»⁷. Это также означает, что критерии, по которым будет достигаться такой баланс, и внимание, которое будет отводиться различным элементам, будут разными в разные времена и в разных контекстах. Оценка уровня оптимальности и сбалансированности интересов общества и личности определяется в зависимости от конкретной ситуации и обстоятельств. Ведь такая оценка будет зависеть от обстоятельств каждого конкретного дела, т.е. в разных ситуациях и в разных событиях ограничения могут быть более жесткими или менее жесткими. Однако решающее значение имеет требование относительно того, что сущность права или свободы, которые ограничиваются, должна всегда оставаться неизменной. Это в равной мере касается прав и свобод лиц, которые совершили или подозреваются в совершении актов, направленных против безопасности государства и общества⁸.

IV. ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ, НЕОБХОДИМЫЕ В УСЛОВИЯХ ВОЕННОГО ПОЛОЖЕНИЯ И ДРУГИХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

9. Статья 15 ЕКПЧ предусматривает, что «в военное время или в условиях чрезвычайного положения иного характера, угрожающего жизни нации», государства-участники соглашений могут отклоняться от большинства из своих обязательств, предусмотренных Европейской конвенцией о защите прав человека. Однако некоторые права, согласно требованиям Статьи 15⁹, не могут подвергаться ограничениям ни при каких обстоятельствах. Это так называемые «абсолютные права», т.е. право на жизнь; запрет пытки, не-

гуманного или унижающего человеческое достоинство отношения, наказания, запрет рабства; а также соблюдение принципа «*nullum crimen, nulla poena*»¹⁰, т.е. «никто не может быть наказан иначе, чем в силу закона». Это очень важно подчеркнуть, поскольку практика некоторых государств показывает, что в случае объявления чрезвычайного положения эти права могут оказаться под серьезной угрозой.

10. Но какой должна быть «чрезвычайная ситуация, угрожающая жизни нации», которая бы оправдывала ограничение личных прав и свобод? Когда правительство Греции не смогло убедить бывший состав Европейской комиссии по правам человека в том, что оно имело достаточно весомые причины для ограничения прав согласно Статье 15, Комиссия разработала критерии, которые должны применяться при определении чрезвычайной ситуации как оправдывающей ограничение прав и свобод¹¹:

- 1) чрезвычайная ситуация уже существует или ее невозможно избежать;
- 2) последствия этой ситуации будут ощутимыми для всей страны;
- 3) ситуация угрожает нормальной жизнедеятельности общества;
- 4) кризис или опасность имеют исключительный характер в том смысле, что обычные меры или ограничения, предусмотренные Конвенцией для обеспечения безопасности и здоровья общества и общественного порядка, являются явно недостаточными. В 1961 году ЕСПЧ подчеркивал, что такая ситуация должна «нести в себе угрозу для нормальной жизнедеятельности общества»¹².

11. Когда чрезвычайная ситуация приближается, а государство-участник Конвенции желает использовать свое право на отклонение от некоторых из ее требований, это государство обязано оформить решение об ограничении прав соответственно Статье 15 в официальном документе, где будут указаны права, которые ограничиваются, и территория, где будет действовать решение об ограничении личных прав и свобод¹³. Кроме того, в случае применения права на ограничение некоторых прав и свобод, третий пункт Статьи 15 требует, чтобы руководство соответствующего государства постоянно и в полном объеме информировало Генерального секретаря Совета Европы о принимаемых мерах, предоставляло обоснование необходимости этих мер, а также сообщало о сроках прекращения действия таких ограничительных мер.

Очень схожей по смыслу со Статьей 15(1) ЕКПЧ является Статья 4(1) Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП)¹⁴. Особенно это касается тех государств, которые не являются членами Совета Европы. В соответствии с требованиями Статей 40 и 41 вышеупомянутого международного соглашения, контроль за выполнением государствами-участниками своих обязательств по этому соглашению осуществляется Комитетом по вопросам прав человека. В своем выводе (№29/2001) относительно Статьи 4 МПГПП, Комитет отмечает: «В ряде случаев Комитет высказывал обеспокоенность по поводу некоторых государств-участников, которые вероятно ограничивали права, защищенные Международ-

ным соглашением, или законодательство которых предусматривает возможность такого ограничения прав в ситуациях, на которые не распространяется действие Статьи 4»¹⁵.

12. Срок действия решения об ограничении прав и объемы ограничений «должны четко отвечать конкретным обстоятельствам конкретной ситуации». Целесообразность и объем таких ограничений должны подвергаться контролю как внутри государства, так и на международном уровне. Такой контроль очень важен, поскольку практика некоторых государств показывает, что наиболее серьезные нарушения прав человека чаще всего происходят в условиях чрезвычайного положения и что некоторые государства, пользуясь чрезвычайным положением, применяют свое право на ограничение личных прав и свобод совсем с другими намерениями и в большем объеме, чем требуют обстоятельства конкретной ситуации¹⁶.
13. Принцип верховенства права должен действовать даже в условиях действительно чрезвычайной ситуации¹⁷. Пока принимаемые ограничительные меры не распространяются на право на судебную защиту (Статья 6 ЕКПЧ) и/или право на эффективные средства правовой защиты (Статья 13 ЕКПЧ), и не выходят за пределы действительно необходимого в данных конкретных обстоятельствах, внутренние механизмы контроля должны продолжать работать, «благодаря чему, в зависимости от ограничений каждого конкретного контекста, лицо может добиться соблюдения требований соответствующего законодательства»¹⁸. Важность осуществления независимого контроля подчеркивал и Комитет министров¹⁹. В своей пояснительной записке № 29/2001 Комитет ООН по правам человека отмечает: «Если государство-участник, даже в условиях чрезвычайного положения и в мере, в которой ограничительные меры не выходят за пределы действительно необходимого в данных конкретных обстоятельствах, модифицирует практические механизмы функционирования системы юридической и другой защиты, такое государство-участник, согласно пункту 3 Статьи 2 Конвенции, должно придерживаться своей важнейшей обязанности и обеспечивать инструменты защиты, которые являются эффективными»²⁰.

V. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СИЛЫ ДЛЯ РАЗГОНА ДЕМОНСТРАЦИЙ

14. Право на участие в демонстрациях является аспектом права на свободу мирных собраний и тесно связано с правом на свободу слова. Международные и региональные стандарты, регулирующие свободу собраний, определены, в частности, в Статье 21 МПГПП и Статье 11 ЕКПЧ.

Статья 11 ЕКПЧ говорит, что:

1. Каждый имеет право на свободу мирных собраний и свободу ассоциаций с другими лицами, в том числе право на создание или вступление в профессиональные союзы с целью защиты своих интересов.

2. Реализация этих прав может подвергаться только таким ограничениям, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе для обеспечения интересов национальной безопасности и общественного порядка, предотвращения массовых волнений и борьбы с преступностью, защиты здоровья и общественной морали, либо для защиты прав и свобод других лиц. Эта статья допускает возможность наложения законных ограничений на реализацию этих прав со стороны подразделений вооруженных сил, правоохранительных органов или органов государственного управления.
15. Статья 11 защищает как свободу мирных собраний, так и свободу объединений. Последняя предусматривает право на создание и вступление в политические партии или другие группы политической направленности, но также, в том числе, и право на создание или вступление в профессиональные союзы; такие ассоциации после создания должны пользоваться правом на свободу мирных собраний. Венецианская комиссия ранее уже рассматривала законодательства государств-участников относительно свободы собраний²¹.
16. Применение силы для разгона демонстраций само по себе может рассматриваться как отклонение от обязательств по Статье 15 ЕКПЧ «во время войны или других чрезвычайных ситуаций, угрожающих жизни нации». Однако контроль демонстраций и применение силы для разгона демонстраций может рассматриваться и как ограничительная мера, применяемая в соответствии с пунктом 2 Статьи 11, в том числе в интересах национальной безопасности и общественного порядка или с целью предотвращения массовых волнений, и именно в этом последнем контексте этот вопрос рассматривается в данном разделе.
17. Венецианская комиссия уже предоставляла описание общих параметров европейских стандартов относительно права на свободу собраний с целью создания контекста, в котором будут разрабатываться и выполняться правила применения ограничений на реализацию этого права²².
 - «8. Свобода собраний как одно из важнейших прав в демократическом обществе не может толковаться ограниченно.
 9. Право на собрания распространяется на все виды совместных мероприятий, а именно: собрания, заседания, демонстрации, марши или процессии, как общественного, так и частного характера, но при условии, если они являются «мирными». Если организаторы или участники совместных мероприятий имеют агрессивные намерения, которые могут привести к насилию или массовому волнению, право на свободу собраний бездействует. Тем не менее лицо остается под защитой в случае случайного или неожиданного физического насилия или криминальных действий, совершенных другими лицами во время собрания, или в случае агрессивной реакции на другое мирное собрание со стороны участников альтернативной демонстрации.

10. Право, указанное в Статье 11 ЕКПЧ, является квалифицированным (ограниченным), поэтому государство должно доказывать необходимость вмешательства в это право. Пункт 2 Статьи 11 ЕКПЧ прямо предусматривает возможность ограничения свободы собраний, если такие ограничения «предполагаются законом и являются необходимыми в демократическом обществе для защиты интересов национальной безопасности и общественного порядка, для предотвращения правонарушений либо преступления, защиты здоровья и общественной морали, либо для защиты прав и свобод других лиц. Таким образом, регулирование общественного порядка может служить в качестве законной причины для применения ограничительных мер, а государство получает большую свободу усмотрения при выборе средств для реагирования на массовые волнения или преступления и для защиты прав и свобод других лиц.
11. Право на собрания может регулироваться в процессе его реализации, а требование о предварительном получении разрешения на мирное собрание не всегда означает ограничение этого права. Однако разрешительная система и ее применение никоим образом не должны влиять на саму сущность права на собрания как такового. Запрет собрания всегда должен быть достаточно обоснованным с учетом условий, четко определенных Статьей 11(2) ЕКПЧ и подтвержденных судебной практикой Европейского суда по правам человека.
- 12...
- 13...
14. Реализация важнейших прав и свобод человека по своей сути относится к конституционной сфере и потому должна регулироваться преимущественно конституцией (см. Вывод относительно законопроекта о свободе совести и религиозных организаций Грузии, с изменениями и дополнениями, CDL-AD(2003)20, § 4) и этой Конвенцией.
15. Важнейшие права должны реализовываться с минимально возможным уровнем регулирования, за исключением случаев, когда реализация таких прав несет в себе угрозу общественному порядку, и когда конкретные обстоятельства требуют государственного вмешательства. Эта Конвенция требует создания законодательного механизма для любого вмешательства в такое важнейшее право человека, как право на мирные собрания. Иными словами, соответствующее регулирование должно давать ответ на вопрос «что запрещается делать», а не «что разрешается делать», т.е. все, что не запрещено, то разрешено, а не наоборот».
18. Как будет очевидно из приведенного ниже, право на собрания может существовать исключительно в контексте «мирного» собрания. Если собрание является мирным, право на реализацию свободы собрания может ограничиваться только в случае, если «этого требует закон» и если «это необходимо демократическому обществу для обеспечения конкретных и ограниченных интересов, определенных в (этой) части статьи». Европейский суд по правам человека не согласен с тем, что квалифицированные права

могут при определенных обстоятельствах подвергаться ограничениям. Таким образом, право на собрания может подвергаться только ограничениям, которые могут быть обоснованы с точки зрения требований пункта 2 Статьи 11 ЕКПЧ²³.

19. При этом государства-участники имеют «свободу усмотрения», что предусматривает определенный уровень свободы действий, который предоставляется государству его законами и характеризует выполнение законов²⁴. Эта свобода усмотрения распространяется на выбор средств, которые будут использоваться государственными органами для обеспечения мирного характера законных демонстраций и определения необходимой меры вмешательства. Однако действия, предпринимаемые государством в пределах свободы усмотрения, подлежат контролю и надзору со стороны Европейского суда по правам человека. Для обеспечения мирного характера законной манифестации органы власти должны иметь возможность арестовывать или задерживать лиц, которые демонстрируют агрессивное поведение и могут спровоцировать волнения, но такие действия должны отвечать защищаемым интересам, при условии, что они предусмотрены законом. В частности, это касается случаев, когда арестованное лицо не понимает, что его поведение могло спровоцировать правонарушение и что ограничительные меры были применены именно с целью избежания возможных правонарушений»²⁵.
20. Главной обязанностью государства-участника конвенции, в соответствии со Статьей 1 ЕКПЧ, остается «...обеспечение всех, кто находится под его юрисдикцией, правами и свободами, предусмотренными Конвенцией». Государство должно не только воздерживаться от необоснованного вмешательства в реализацию права на собрания, но обязано обеспечить мирный характер законных собраний, а также защитить лиц, использующих свои законные права, от насилия со стороны других участников демонстрации²⁶. Таким образом, поскольку государство-участник имеет положительные обязательства по защите права на собрания, оно тем более не имеет права принимать меры для препятствования законным собраниям.
21. При ограничении свободы собраний действия органов государственной власти не должны выходить за пределы абсолютно необходимой целесообразности, а объем ограничений не должен превышать уровня, необходимого при данных конкретных обстоятельствах. В качестве примера можно привести случай, недавно имевший место в Соединенном Королевстве. Апелляционный суд Англии рассмотрел законность действий представителей полиции, которые старались не допустить нарушений правопорядка во время демонстрации возле авиабазы Королевских ВВС²⁷. Существовали все признаки того, что демонстрация может закончиться серьезными правонарушениями. Представители полиции на законных основаниях остановили и обыскали автобусы, которые должны были доставить участников демонстрации на авиабазу. Во время обыска было изъято много предметов, а старший сотрудник полиции имел все основания считать, что некоторые из пассажиров автобусов едут на авиабазу именно с целью совершения правонарушений. Сотрудник полиции принял решение о возвращении автобусов вместе с пассажирами назад в Лондон, причем без

- остановок и в сопровождении машин полиции. Поездка длилась 2,5 часа. Апелляционный суд решил, что «потенциальные правонарушители вели себя так, что их невозможно было выделить или отличить от тех, кто был намерен высказать свой протест в мирной форме». Суд пришел к выводу, что в данных обстоятельствах работники полиции превысили границу необходимой целесообразности, а вместе с тем они должны были только приказать водителям автобусов не везти своих пассажиров на авиабазу. «Если бы полиция начала принимать меры уже после того, как пассажиры автобусов доберутся до авиабазы, это могло бы привести к возникновению тех самых правонарушений, на избежание которых были направлены принятые меры». Однако, поскольку не было никаких признаков того, что водители автобусов проигнорируют это требование, суд определил, что приказ о возвращении автобусов с пассажирами в Лондон без остановок и в сопровождении машин полиции в данном случае превысил границу необходимой целесообразности, поскольку, если бы приказ не ехать на авиабазу не был выполнен, лица, о которых говорилось, были бы арестованы, и такой уровень вмешательства в большей мере отвечал бы обстоятельствам этой ситуации.
22. Решение о видах и объемах предупредительных мер принимаются в каждом конкретном случае в зависимости от обстоятельств конкретного дела. В случае, если после объективного анализа и оценки достоверность возникновения правонарушений признается высокой, это может служить достаточным аргументом в пользу вмешательства полиции²⁸. Чем больше времени остается на реагирование, и чем больше физическое расстояние до места собрания, тем низшим должен быть уровень предупредительных мер вмешательства. И, наоборот, чем выше достоверность возникновения правонарушений, и чем больше их масштаб, тем скорее должны приниматься предупредительные меры и тем большим должен быть уровень вмешательства.
 23. Кроме вопроса ограничения права на свободу собраний как такового, существует и вопрос целесообразности и пропорциональности принимаемых мер противодействия массовым волнениям. Комитет ООН по правам человека выказывал беспокойство по поводу некоторых средств, в частности собак, которые используются подразделениями полиции для разгона демонстраций и других собраний. Использование таких средств во многих случаях приводит к тяжелому травмированию не только участников демонстраций, но и случайных прохожих²⁹.
 24. Задержание участников демонстрации (а часто и других лиц, не принимавших участия в демонстрации, а просто случайно оказавшихся в том же месте) в условиях, когда демонстрация проводится на законных основаниях, а объемы вмешательства сил безопасности превышают границу необходимой целесообразности при данных обстоятельствах, можно считать нарушением права на свободу собраний, гарантированного Статьей 5 ЕКПЧ³⁰. Но, с другой стороны, краткосрочное временное задержание, в том числе и случайных прохожих, может быть оправданным с точки зрения избежания нарушений законности и правопорядка³¹.

25. Пункт 2 Статьи 2 ЕКПЧ, которая защищает право на жизнь, предусматривает:

Лишение жизни не считается нарушением этой статьи, если оно наступило в результате абсолютно необходимого применения силы с целью...

с) подавления, в соответствии с законом, бунта или переворота.

26. Хотя применение силы может быть оправданным в контексте собраний согласно пункту 2 (с) Статьи 2, необходимо достичь оптимального баланса между намерениями, которые преследуются, и средствами, которые используются для их достижения, а масштабы применения силы для разгона демонстрации должны «не превышать абсолютно необходимого уровня» целесообразности в данных конкретных обстоятельствах. Анализируя произошедший в Турции случай, когда при разгоне демонстрации жандармы случайно застрелили маленького мальчика, ЕСПЧ выяснил, что «эта демонстрация была совсем не мирной, о чем свидетельствуют масштабы повреждений объектов движимого и недвижимого имущества в городе, а также травмы, нанесенные некоторым сотрудникам жандармерии»³². Несмотря на это, судьи пришли к единодушному выводу, что в данном случае имело место нарушение Статьи 2, поскольку в тех обстоятельствах применение силы для разгона демонстрантов, что привело к гибели (маленького мальчика), «не было абсолютно необходимым» с точки зрения толкования Статьи 2. В данном случае важным фактором было то, что «жандармы использовали очень мощное оружие, поскольку у них скорее всего не было полицейских дубинок и щитов, брандспойтов, резиновых пуль или слезоточивого газа», т.е. средств менее травматического действия, которые обычно применяются для разгона толпы. Такая ситуация выглядела странной и неприемлемой, учитывая, что провинция, где происходили описываемые события, находилась в регионе, в котором было объявлено чрезвычайное положение с целью избежания ожидаемых волнений»³³. Комиссия, расследовавшая обстоятельства этого дела, считала, что оружие не применялось с целью убийства демонстрантов, но высказала мысль, что использование такого оружия для восстановления общественного порядка можно рассматривать как превышение абсолютно необходимого уровня целесообразности. Государство также должно обеспечить эффективные предупредительные меры для защиты жизни гражданского населения, когда речь идет об осуществлении антитеррористической деятельности³⁴.

27. К определению абсолютно необходимого уровня целесообразности надо подходить более внимательно и тщательно, чем это обычно требуется при определении мер, «необходимых в демократическом обществе». Это предусматривает обязательное планирование и реализацию мер таким способом, который позволит свести к минимуму риск потери жизней, как тех лиц, по отношению к которым применяются соответствующие меры, так и «гражданских». В другом примере, который также имел место в Соединенном Королевстве, подразделения сил безопасности застрелили трех подозреваемых. Учитывая, что подозреваемые лица имели возможность свободно и без препятствий

въехать в Гибралтар, что предложение об их аресте не было реализовано, что органы власти не смогли критически оценить или поставить под сомнение свои выводы, сделанные на основе разведывательных данных, и что они без раздумий обратились к использованию огнестрельного оружия, большинство судей не смогли убедиться в том, что применение силы в тех обстоятельствах было абсолютно необходимым, и пришли к выводу, что в данном случае имело место нарушение Статьи 2³⁵. Требование по минимизации или полному устранению риска потери человеческих жизней во время планирования и реализации операций распространяется не только на подразделения сил безопасности, но и на органы исполнительной и законодательной власти, которые должны обеспечить создание и применение соответствующих административных и законодательных механизмов, которые бы регулировали применение силы³⁶.

VI. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И БОРЬБА С ТЕРРОРИЗМОМ

28. Демократические институты обязаны принимать эффективные меры для борьбы с терроризмом, даже за счет частичного ограничения прав личности. Принципы верховенства права, касающиеся прав человека, требуют, чтобы права всех лиц, в том числе и террористов или тех, кто подозревается в терроризме, уважались согласно внутренним и международным стандартам³⁷. Главная функция судебного надзора на государственном и международном уровне состоит в осуществлении контроля и назначении справедливого наказания. Такое наказание может очень отличаться от дела к делу и от вопроса к вопросу, но в любом случае оно требует объективного рассмотрения, которое должно происходить в ходе публичного и честного процесса. Как справедливо отмечал глава Верховного суда Израиля судья Агарон Барак:

«Любой баланс между безопасностью и свободой означает определенные ограничения и для безопасности, и для свободы. Оптимального баланса невозможно достичь, когда права человека реализуются в полном объеме, без оглядки на опасность терроризма. Оптимального баланса точно так же невозможно достичь, когда интересы национальной безопасности полностью защищены без оглядки на права человека. Баланс и компромисс это то, что составляет цену демократии. Только сильная, надежная и стабильная демократия может позволить себе защищать права человека, и полноценно может существовать только демократия, построенная на основах прав человека»³⁸.

29. Таким образом из этого следует, что самый лучший путь для борьбы с теми, кто ставит под угрозу безопасность государства и общественный порядок, состоит не в расширении полномочий органов исполнительной власти и ограничении прав и свобод личности, а в укреплении демократии и верховенства права, главная задача которых именно и состоит в защите личности от безосновательного и непропорционально жесткого ограничения ее прав и свобод со стороны власти³⁹.

30. В век «глобального терроризма» снова развернулись дискуссии о необходимости пересмотра фундаментальных прав человека и допустимого уровня отклонения от них. Од-

нако судебные решения, принятые в последнее время в некоторых странах Европы и вне ее границ, свидетельствуют, что уже существующие права и стандарты в принципе отвечают современному состоянию борьбы с международным терроризмом⁴⁰. Комиссия также считает, что для такого пересмотра сегодня не существует ни необходимости, ни достаточных оснований⁴¹.

31. Сама сущность демократии и верховенства права предусматривает защиту политических прав и свобод личности, а также наличие эффективной системы сдерживаний и противовесов. Государства обязаны не только обеспечивать безопасность государства, общественный порядок и безопасность всех его жителей⁴², но они также обязаны защищать права и свободы этих жителей. Национальная безопасность и фундаментальные права и свободы – это ценности, которые не конкурируют между собой, а являются необходимыми предпосылками существования друг друга⁴³. Выступая по этому поводу, Генеральный секретарь НАТО подчеркивал: «Уважение к правам человека должно рассматриваться как один из ключевых элементов эффективной стратегии борьбы с терроризмом, а не как препятствие на ее пути»⁴⁴. Государственная практика последних лет показывает, что антитеррористические меры часто связаны с незаконными и необоснованными ограничениями фундаментальных прав человека⁴⁵.
32. В частности, это касается свободы высказывания. Хотя Статья 10 ЕКПЧ предусматривает, что свобода высказывания, «поскольку она влечет за собой обязанности и обязательства», может подлежать ограничению на определенных основаниях, в частности в интересах обеспечения национальной безопасности и общественного порядка, свобода высказывания является краеугольным камнем демократического общества и одним из ключевых условий его развития и самореализации личности»⁴⁶. Для этого свобода высказывания «должна распространяться не только на «информацию» и «идеи», которые широко воспринимаются или рассматриваются как неагрессивные или нейтральные, но и на те, которые являются обидными, шокирующими или возмутительными для государства или любого из слоев его населения. Это является обязательным требованием плюрализма, толерантности и беспристрастности, без которых не может существовать демократическое общество»⁴⁷. С другой стороны, свобода высказывания, а значит и свобода вероисповедания, не означают свободы от критики.

ПОДДЕРЖКА И УКРЕПЛЕНИЕ ДЕМОКРАТИИ И ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

33. Необходимо признать, что законодательные и административные меры, принимаемые с целью защиты интересов национальной безопасности и общественного правопорядка, не только приводят к ограничению прав человека, но они могут отрицательно влиять на демократические процессы и реализацию базовых принципов верховенства права. В краткосрочной перспективе, возможно, придется согласиться с некоторыми отклонениями от прав, но для этого должны существовать ограниченные и четко определенные основания. Однако в долгосрочной перспективе только сильная демократия и полное соблюдение принципов верховенства права способны создать политико-

правовую и социальную среду, в которой будут обеспечены интересы национальной безопасности и общественного порядка. Фактически те, кто создают угрозу для безопасности государства и общества, также наносят ущерб интересам демократии и верховенства права. Как подчеркивалось в заявлении Комитета министров: «Терроризм ставит под серьезную угрозу права человека, угрожает демократии и в большинстве случаев направляет свои действия на дестабилизацию деятельности законно назначенной власти и нарушение покоя в плюралистическом гражданском обществе»⁴⁸.

34. Верховенство права состоит из нескольких аспектов, каждый из которых имеет очень большое значение и должен соблюдаться в полном объеме. Это принцип законности, разделения властей, распределения полномочий, права человека, монополия государства на применение силы, публичное и независимое осуществление правосудия, защита частной жизни, право голоса, свобода доступа к политической власти, демократическое участие в принятии и надзор за принятием государственных решений, прозрачность власти, свобода высказывания, свобода объединений и собраний, права меньшинств и мажоритарная система принятия политических решений⁴⁹. Террористы могут создать и стараются создать противоречия между разными элементами верховенства права. Они требуют полного уважения к своим собственным правам и свободам, и в то же время стараются поставить под угрозу права и свободы других лиц. Но существование таких намерений должно приводить не к ограничению прав этих других лиц, а к защите их прав от подобных намерений. Именно на этом базируются такие положения, как, например, Статья 17 ЕКПЧ.

VII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

35. Обеспечение интересов национальной безопасности и общественного правопорядка может служить достаточным аргументом для ограничения определенных прав человека или даже отклонения от определенных обязательств по соблюдению прав и свобод человека. Однако введение ограничений прав и свобод человека или нарушение соответствующих обязательств должны регулироваться на законодательном уровне, и желательно, чтобы правовые основы для введения ограничений и нарушений в этой сфере были предусмотрены конституцией государства. Это является необходимой предпосылкой существования демократии и верховенства права. Конкретные условия, при которых возможно введение таких ограничений, должны определяться законом, и желательно было бы, чтобы закон также определял и чрезвычайные ситуации, в которых невозможно обойтись без отклонения от некоторых обязательств государства по соблюдению прав и свобод человека. Это создаст определенные гарантии защиты от злоупотребления властью, что сделает невозможным ограничение прав и свобод человека или нарушение соответствующих обязательств с другими намерениями либо в большей мере, чем предусмотрено законодательством соответствующего государства или Европейской конвенцией о защите прав человека.

36. Необходимо найти оптимальный баланс между интересами национальной безопасности, безопасности общества и общественного правопорядка, с одной стороны, и реализацией фундаментальных прав и свобод личности, с другой стороны. Оценка объективности и оптимальности баланса между общественными и частными интересами должна определяться в зависимости от конкретной ситуации и конкретных обстоятельств. Однако наиболее важно, чтобы сущность права или свободы, которые ограничиваются, всегда оставалась неизменной. В компетенцию судебных инстанций государства должно входить принятие решений относительно законности и целесообразности мер по ограничению прав и свобод человека или отклонения от международных обязательств государства в этой сфере, а также оценка соответствия таких мер требованиям соответствующих положений Европейской конвенции о защите прав человека.
37. Вопрос о необходимости защиты интересов национальной безопасности, безопасности общества и общественного порядка может возникнуть, в частности, в контексте массовых демонстраций и других подобных мероприятий. Применение силы для разгона таких демонстраций допускается в качестве отклонения от обязательств по соблюдению прав и свобод человека в соответствии со Статьей 15 ЕКПЧ, а также в качестве ограничения свободы объединений и собраний согласно пункту 2 Статьи 11 ЕКПЧ. В этих двух случаях действуют требования о том, что применение силы, соответственно, должно быть «жестко обусловлено обстоятельствами ситуации» и «не превышать абсолютно необходимого уровня целесообразности».
38. Отклонение от прав по Статье 15 ЕКПЧ допускается исключительно «во время войны или других чрезвычайных ситуаций, несущих угрозу для жизни нации», т.е. в ситуациях, которые являются исключительными по своей природе. Ведь демонстрации, если они мирные, под эти условия не попадают. При наличии такой ситуации, некоторые права могут серьезно пострадать, но существуют и права, не подлежащие ограничению ни при каких обстоятельствах. Это так называемые «абсолютные права», т.е. право на жизнь; запрет пытки, негуманного отношения, унижения и наказания, запрет рабства; а также соблюдение принципа «*nullum crimen, nulla poena*», т.е. «никто не может быть наказан иначе, чем в силу закона». Кроме того, государство обязано оформить решение об отклонении от своих обязательств в официальном документе, постоянно и в полном объеме информировать Генерального секретаря Совета Европы о применяемых мерах, а также предоставлять обоснование необходимости этих мер. Аналогичная система отклонений от прав предполагается и пунктом 1 Статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), которые касаются преимущественно государств, не входящих в состав Совета Европы.
39. Квалифицированные права человека и основные свободы могут подвергаться необходимым ограничениям только при условиях, определенных в Статье 15 ЕКПЧ и пункте 1 Статьи 4 МПГПП. Эти права и свободы, в том числе свобода собраний, могут подвергаться только ограничениям, которые можно обосновать с точки зрения требований соответствующих

положений ЕКПЧ, в частности пункта 2 Статьи 11, или соответствующих положений МПГПП, в частности Статьи 21. Хотя органы государственной власти пользуются определенной свободой усмотрения, при определении объема ограничения права человека на собрания они не должны выходить за пределы абсолютно необходимой целесообразности. Вмешательство компетентных органов можно считать оправданным в условиях большой достоверности возникновения правонарушений. Чем больше времени остается на реагирование, и чем большее физическое расстояние до места собрания, тем ниже должен быть уровень предупредительных мер вмешательства. И, наоборот, чем выше достоверность возникновения незаконных волнений, и чем больше их масштаб, тем скорее должны приниматься предупредительные меры, и тем большим должен быть их масштаб.

- ¹ Статья 1 Руководящих положений по вопросам прав человека и борьбы с терроризмом, принятых Комитетом министров Совета Европы на 804-ом заседании Комитета 11 июля 2002 г.; в пункте (f) преамбулы Руководящих положений говорится об «императивной обязанности государств защищать свое население от возможных террористических актов».
- ² Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), решение от 28 октября 1998 г. по делу «Осман (Osman) против Соединенного Королевства», пункт 15.
- ³ Что касается Европейской конвенции о защите прав человека (ЕКПЧ), см., например, пункт 2 Статьи 8 («национальная безопасность, общественный порядок»), пункт 2 Статьи 9 («общественный порядок»), Статью 10 («национальная безопасность ...или общественный порядок») и Статью 11 («национальная безопасность или общественный порядок»).
- ⁴ Там же.
- ⁵ См. P. van Dijk and G.J.H. van Hoof, Теория и практика Европейской конвенции о защите прав человека, 3 издание (1998), с. 80-95.
- ⁶ См. Статья III.2 Руководящих положений по вопросам прав человека и борьбы с терроризмом.
- ⁷ См. решение ЕСПЧ от 25 апреля 1978 г. по делу «Тайрер (Tyrrer) против Соединенного Королевства», пункт 31.
- ⁸ См. решение ЕСПЧ от 15 ноября 1996 г. по делу «Чахал (Chahal) против Соединенного Королевства», пункты 79-81; также см. пункт 2 Статьи 2 Конвенции ООН против пыток и других форм жестокого, нечеловеческого или унижающего человеческого достоинства отношения и наказания, принятой 10 декабря 1984 г.: «Никакие исключительные обстоятельства, а именно состояние войны или угроза войны, политическая нестабильность в мире или любая другая чрезвычайная ситуация, не могут служить оправданием пытки».
- ⁹ См., например, решение ЕСПЧ от 18 декабря 1996 г. по делу «Аксой (Aksoy) против Турции», пункт 62.

- ¹⁰ Хотя нельзя сказать, что эти две категории полностью совпадают, можно считать, что указанные здесь права и свободы являются обязательствами, которые носят абсолютный характер как императивные нормы права для государств, не являющихся членами соответствующих соглашений; см. Статью 53 Конвенции ООН «О международных соглашениях» от 23 мая 1969 г. (Венская конвенция).
- ¹¹ См. Дело о Греции, 12 YB 1, вывод Комиссии, пункт 53.
- ¹² См. решение ЕСПЧ от 1 июля 1961 г. в деле «Лолесс (Lawless) против Ирландии», No 3/1961, 1 EHRR 15, пункт 28. Из последних примеров можно привести Соединенное Королевство, где Палата лордов использовала это положение для обоснования мер, направленных на борьбу с террористической угрозой со стороны Аль-Каиды после событий 11 сентября 2001 г., см. «О решении относительно Министра внутренних дел» (2004) UKHL 5. Большинство членов палаты согласилось с тем, что принятие решения о существовании такой чрезвычайной ситуации и угрозы для жизни нации принадлежало к компетенции правительства страны. Однако с таким выводом не согласился лорд Хоффман (Lord Hoffmann). Он считает, что понятие «угроза для жизнедеятельности общества» должно означать существование не просто угрозы для физической безопасности нации, но и угрозы для ее фундаментальных ценностей. В частности, он заявил: «Реальная угроза для жизни нации, т.е. людей, живущих в соответствии со своими традиционными законами и политическими ценностями, исходит со стороны не терроризма, а как раз со стороны таких законов, как эти».
- ¹³ См. решение ЕСПЧ от 24 февраля 2005 г. в деле «Исаева против Российской Федерации», пункт 191. Также см. Пояснительную записку Комитета ООН по защите прав человека № 29/2001 «О чрезвычайном положении» (Статья 4 МПГПП), CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, пункты 2 и 4. Также см. Международный суд, Консультативный вывод «О правовых последствиях строительства стены на оккупированных палестинских территориях» от 9 июля 2004 г., пункт 127: «Суд делает замечание, что указанное отклонение касается только Статьи 9 Международной конвенции о защите гражданских и политических прав, в которой речь идет о праве личности на свободу и безопасность и определяются правила ареста или задержания. Таким образом, другие статьи Конвенции распространяются не только на территорию Израиля, но и на оккупированные палестинские территории».
- ¹⁴ С целью обеспечения соблюдения требований Статьи 4 МПГПП, Подкомитет по вопросам борьбы с дискриминацией и защиты меньшинств при Социально-экономическом совете ООН разработал так называемые Сиракузские принципы толкования ограничений и отклонений от Международного пакта о гражданских и политических правах; приложение, документ ООН E/CN.4/1984/4 (1984 г.). В пунктах 39-40, под заголовком «Чрезвычайная ситуация, которая представляет угрозу для жизни нации», говорится: «39. Государство-участник может принять меры в нарушение своих обязательств по Статье 4 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее – отклонение от прав) только в случае исключительной и уже существующей или неминуе-

мой опасности, несущей в себе угрозу для жизни нации. Угроза для жизни нации – это угроза, которая: (а) касается всего населения и всей или части территории государства, а также (б) несет в себе угрозу для физической неприкосновенности населения, политической независимости или территориальной целостности государства, либо для существования или нормального функционирования институтов, необходимых для обеспечения и защиты признанных в Пакте прав. 40. Внутренний конфликт или волнения, которые не несут в себе значительной или неминуемой угрозы для жизни нации, не могут служить оправданием для отклонения от прав по Статье 4».

- ¹⁵ См. выше (сноска 13), пункт 3.
- ¹⁶ См. Европейская комиссия за демократию путем права, Чрезвычайные полномочия, сборник «Science and Technique of Democracy», № 12 (1995), с. 4; там же, Права человека и функционирование демократических институтов в чрезвычайных ситуациях. Сборник «Science and Technique of Democracy», № 17 (1996), с. 143. О государственной практике относительно чрезвычайного положения см. Доклад-2005 Специального докладчика ООН по вопросам чрезвычайного положения и соблюдения прав человека, E/CN.4 Sub.2/1995/20.
- ¹⁷ См. третий абзац преамбулы Всемирной декларации прав человека, принятой 10 декабря 1948 г.
- ¹⁸ См. решение ЕСПЧ от 26 марта 1987 г. в деле «Лендер (Leander) против Швеции», пункт 79.
- ¹⁹ См. Статьи V и VI Руководящих положений по вопросам прав человека и борьбы с терроризмом, выше, сноска 1; также см. Европейская комиссия за демократию путем права, Чрезвычайные полномочия, Сборник «Science and Technique of Democracy», № 12 (1995), с. 19-22.
- ²⁰ См. выше (сноска 13), пункт 14.
- ²¹ См. вывод Венецианской комиссии № 290/2004 относительно закона Республики Армения «Об организации сходов, собраний, митингов и демонстраций» (CD-AD)2005(040)); также см. вывод относительно разработанных ОБСЕ/БДИПЛ Руководящих принципов подготовки законопроектов в сфере свободы собраний (CDL-AD(2002)27)) и вывод относительно закона Республики Молдова «О собрании» (CDL-AD(2002)027)).
- ²² См. вывод Венецианской комиссии относительно закона Республики Армения «Об организации сходов, собраний, митингов и демонстраций» (CD-AD)2005(040)).
- ²³ См. решение ЕСПЧ в деле «Голдер (Golder) против Соединенного Королевства» (1975) 1 EHRR 524, пункт 44; де Вильд, Омс и Версип (de Wilde, Ooms and Versyp) против Бельгии (№ 1) (1971) 1 EHRR 373, пункт 93.
- ²⁴ См. решение ЕСПЧ в деле «Хендисайд (Handyside) против Соединенного Королевства» (1976) 1 EHRR 737.

- 25 См. решение ЕСПЧ в деле «Чорхер (Chorherr) против Австрии» (1994) 17 EHRR 358.
- 26 См. решение ЕСПЧ в деле «Платформа 'Artze fur das Leben' против Австрии» (1998) 12 EHRR 204.
- 27 См. «Лапорт (Laporte) против начальника полицейского управления графства Глостершир», (2004) EWCA Civ 1639.
- 28 См. «Мосс (Moss) против Маклахлана (McLachlan)» (1985) IRLR 76.
- 29 См. замечания Комитета ООН по правам человека по поводу отчета, предоставленного Данией согласно Статье 40 4 МПГПП; также см. решение ЕСПЧ от 27 июля 1998 г. по делу «Гюлеч (Gulec) против Турции», пункт 70.
- 30 См. «Лапорт (Laporte) против начальника полицейского управления графства Глостершир», (2004) EWCA 253; (2004) 2 All E.R. 874; (2004) U.K.H.R.R. 484; (2004) 154 N.L.J. 308.
- 31 См. «Остин (Austin) против комиссара полиции Метрополиса» (2005) EWHC 480; (2005) H.R.L.R. 20; (2005) U.K.H.R.R. 1039.
- 32 См. решение ЕСПЧ от 27 июля 1998 г. по делу «Гюлеч (Gulec) против Турции», пункт 70.
- 33 См. решение ЕСПЧ от 27 июля 1998 г. по делу «Гюлеч (Gulec) против Турции», пункт 71.
- 34 См. решение ЕСПЧ от 28 июля 1998 г. по делу «Ерги (Ergi) против Турции», пункты 79-81.
- 35 См. решение ЕСПЧ от 27 сентября 1995 г. по делу «Маккен (McCann) против Соединенного Королевства» (1995) 21 EHRR 97, пункты 193, 205, 210, 212; также см. решение ЕСПЧ от 9 октября 1997 г. по делу «Андронику и Константинов против Кипра»; решение ЕСПЧ от 28 июля 1998 г. по делу «Ерги (Ergi) против Турции»; решение ЕСПЧ от 20 мая 1999 г. по делу «Огур (Ogur) против Турции».
- 36 См. решение ЕСПЧ от 20 декабря 2004 г. по делу «Макарацис (Makaratzis) против Греции», пункт 62; решение ЕСПЧ от 6 июля 2005 г. по делу «Начова (Nachova) и другие против Болгарии», пункты 96-97.
- 37 В своем постановлении 1271 (пункт 9), принятом 24 января 2002 г., Парламентская ассамблея Совета Европы установила: «В борьбе с терроризмом государства-члены Совета Европы не допускают никаких отклонений от прав, предусмотренных ЕКПЧ». Постановление также призывает всех государств-участников (пункт 12) «воздерживаться от использования Статьи 15 для ограничения прав и свобод, гарантированных Статьей 5».
- 38 Агарон Барак, «Роль Верховного суда в демократическом государстве и борьба с терроризмом», 58 University of Miami Law Review, октябрь 2003, с. 133.
- 39 См. третий абзац преамбулы Всемирной декларации прав человека от 10 декабря 1948 г.
- 40 См., например, Палата лордов, решение по делам «Истцы против министра внутренних дел» (2004); (2005) UKHL 71 и (2004) UKHL 56; Bundesverfassungsgericht, закон «Об авиационной безопасности», 1 Bv 357/05; Верховный суд Израиля, «Общественный комитет против пыток» против государства Израиль и других, дело HCJ 5100/94; Вер-

ховный суд Израиля, «Центр защиты прав личности против командующего Сил обороны Израиля на Западном берегу», дело НСJ 3278/02; Верховный суд Израиля, «Мараб (Marab) против командующего Сил обороны Израиля на Западном берегу», Дело НСJ 3239/02; также см. Верховный суд США, «Расул (Rasul) против Буша», дело № 03-334, 542 US 466 (2004) 321 F.3d 1134.

- ⁴¹ См. вывод Венецианской комиссии №363/2005 о международных правовых обязательствах государств-членов Совета Европы относительно секретных мест содержания под стражей и международных перевозок заключенных, CDL-AD(2006)009, пункт 77.
- ⁴² См. резолюцию Совета безопасности ООН № 1373(2001).
- ⁴³ См. восьмой абзац преамбулы Конвенции совета Европы о предупреждении терроризма: «Напоминая о необходимости усиления борьбы с терроризмом и снова подчеркивая, что все меры по препятствованию или борьбе с террористическими преступлениями должны осуществляться с соблюдением принципов верховенства права и демократических ценностей, прав человека и основных свобод, а также других положений международного права, в том числе, в соответствующих случаях, международного гуманитарного права». Также см. пункт 1 Статьи 3 этой конвенции.
- ⁴⁴ Доклад Генерального секретаря от 8 августа 2003 г. о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, пункт 55.
- ⁴⁵ См. замечания Верховного комиссара ООН по правам человека, UN Doc.E/CN.4.2002/18, § 31.
- ⁴⁶ См. решение ЕСПЧ от 7 декабря 1976 г. по делу «Хендисайд (Handyside) против Соединенного Королевства», пункт 41.
- ⁴⁷ Там же.
- ⁴⁸ См. преамбулу Руководящих положений по вопросам прав человека и борьбы с терроризмом, выше (сноска 1), подпункт (а).
- ⁴⁹ Van dawa tot jihad. De diverse dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechstorde (От дави (призыва к исламу) до джихада. Несколько угроз (радикального исламизма для демократического правопорядка), Министерство Нидерландов по вопросам внутренних дел и отношений внутри королевства, декабрь 2004 г., с. 13.

ПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ СОВЕТА ЕВРОПЫ

РЕЗОЛЮЦИЯ 1659 (2009) «Защита прав человека в чрезвычайных ситуациях»

1. Парламентская ассамблея озабочена недавними фактами объявления в ряде государств-членов, в частности в Грузии и Армении, чрезвычайного положения, сопровождавшегося серьезными нарушениями прав человека.
2. Государства обязаны принимать профилактические меры для защиты интересов общества «во время войны или иного чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации» (статья 15 Европейской конвенции о правах человека в интерпретации Европейского суда по правам человека). Чрезвычайные меры не должны выходить за рамки того, что необходимо в данной конкретной ситуации, и не могут противоречить иным обязательствам государства в рамках международного права.
3. В особых обстоятельствах, связанных, в частности, со статьей 15 Европейской конвенции о правах человека, объявление чрезвычайного положения может быть законным правомерным способом оперативного реагирования на такие угрозы. Однако поскольку оно сопряжено с ограничением прав и свобод граждан, к нему следует прибегать исключительно осторожно и лишь в качестве крайней меры. Объявление чрезвычайного положения не должно становиться предлогом для необоснованного ограничения основных прав человека.
4. Сведения о злоупотреблении такими отступлениями следует эффективно и тщательно расследовать, а власти должны быть полностью подотчетными.
5. Ассамблея убеждена, что для усиления национального надзора за применением законодательства о чрезвычайном положении законодатель обязан эффективно контролировать процесс принятия решений.
6. Ассамблея отмечает, что недобросовестно объявленное или не должным образом соблюдаемое чрезвычайное положение зачастую приводит к чрезмерному применению силы и, в частности, к ущемлению свободы собрания и выражения мнения.
7. Национальным властям следует обеспечить адекватную подготовку сотрудников правоохранительных органов в том, что касается соблюдения неприкосновенных прав и, в частности, права на жизнь, недопущения пыток и бесчеловечного и унижающего достоинство обращения, принципа «недопустимости внеправового наказания», а также применения потенциально смертоносной силы лишь в качестве

- крайней меры, когда все остальные средства оказались неэффективными. Силы безопасности должны располагать широким арсеналом нежестких и, насколько это возможно, несмертельных средств пресечения массовых беспорядков, постоянно находясь под жестким административным и судебным надзором (см. в этой связи разработанные ООН «Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия сотрудниками правоохранительных органов» (1990) и «Европейский кодекс полицейской этики Совета Европы» (2001)).
8. Ассамблея убеждена, что правила задействования сил безопасности во всех странах Совета Европы и, в частности, в таких странах, как Российская Федерация, которые унаследовали некоторые нормы из советского периода или недавно приняли аналогичное законодательство или правила, должны быть тщательно пересмотрены и обновлены в свете требований Европейской конвенции о правах человека и судебной практики Европейского суда по правам человека.
 9. Учитывая Руководящие принципы обеспечения свободы мирных собраний (2007) Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), в чрезвычайной ситуации ограничение собраний по месту, времени или форме гораздо предпочтительнее полного запрета.
 10. В отношении свободы выражения мнения Ассамблея напоминает о Руководстве Совета Европы по защите права на свободу выражения и информации во время кризисов (2007) и подчеркивает, что сообщение фактов и высказывание мнений как таковые ни в коем случае не должны рассматриваться как угроза национальной безопасности, за исключением точно юридически определенных обстоятельств; следует доказать, что любые вводимые в демократическом обществе ограничения необходимы для защиты законных интересов национальной безопасности и соблюдения принципа пропорциональности. Такие ограничения должны быть максимально прозрачными и иметь определенные пределы. Население должно постоянно иметь доступ к независимым средствам массовой информации.
 11. Ассамблея осуждает любые попытки принятия законодательства о демонстрациях, что неизбежно приведет к появлению ситуаций, аналогичных чрезвычайным, когда чрезмерно ограничивается право на свободу передвижения и выражения мнения и создаются необоснованные препятствия для получения разрешений на проведение таких демонстраций.
 12. Ассамблея полагает, что в условиях чрезвычайного положения наряду гарантиями, установленными в статье 15 Европейской конвенции о правах человека, всегда должны обеспечиваться:

- 12.1. ясные ограничения по времени и эффективный законодательный надзор за любым чрезвычайным положением, например посредством применения «положения об истечении срока действия», когда для продления требуется повторное согласие парламента; при этом следует обеспечить оппозиции возможность играть свою роль;
- 12.2. судебный надзор за обоснованностью объявления чрезвычайного положения и его соблюдением.
13. Должна быть сохранена целостность судебной системы, ее компетентность, независимость и беспристрастность, особенно в том, что касается доступа к суду и к эффективным средствам правовой защиты.
14. На международном уровне Генеральный секретарь и Комиссар по правам человека Совета Европы должны усилить надзор за фактами объявления чрезвычайного положения. Кроме того, государствам-членам следует рассмотреть возможность включения дополнительных прав в перечень тех прав, которые в настоящее время являются неприкосновенными, как это имеет место в других международных правозащитных механизмах.

9 апреля 2009 г.

Защита прав человека в условиях чрезвычайного положения (Док. 11858)

Доклад Комитета по правовым вопросам и правам человека

Докладчик: господин Хольгер Хайбах (Holger Haibach), Германия, фракция Европейской народной партии

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Некоторые страны-члены Совета Европы, в частности Грузия и Армения, в последнее время прибегали к объявлению чрезвычайного положения, которое сопровождалось существенными нарушениями прав человека. Комитет по правовым вопросам считает, что такая ситуация не может не вызвать беспокойства. Объявление чрезвычайного положения действительно предусматривается Европейской конвенцией о правах человека, но «только во время войны или других чрезвычайных ситуаций, угрожающих жизни нации». Ограничительные меры, которые осуществляются в условиях чрезвычайного положения, должны оставаться в рамках действительно необходимого в зависимости от каждой конкретной ситуации и всегда должны отвечать нормам международного права. Комитет считает, что чрезвычайные полномочия, которые предусматривают ограничение прав личности, должны применяться только в крайнем случае и в исключительных обстоятельствах.

Кроме того, такие меры должны использоваться с большой осторожностью. Главная роль в осуществлении надзора за мерами, которые принимаются в условиях чрезвычайного положения, должна принадлежать парламенту страны, а у судебной власти должна быть возможность принимать решения относительно их законности и целесообразности. Руководители правоохранительных органов должны иметь надлежащий уровень образования и подготовки по вопросам законодательства в сфере защиты прав человека и контроля больших скоплений людей с помощью средств не смертельного действия. Ограничения на право участия граждан в демонстрациях и манифестациях должны быть минимальными. При этом необходимо добиваться полного избежания любых ограничений деятельности средств массовой информации, так как сообщение фактов и высказывание мыслей не могут считаться несущими в себе «угрозу интересам национальной безопасности».

С точки зрения Комитета, чрезвычайные полномочия всегда должны быть ограничены во времени, а срок их действия должен определяться специальными решениями. И, наконец, органы Совета Европы должны пристально отслеживать все меры, принимаемые в рамках чрезвычайного положения, на предмет возможных нарушений прав человека и добиваться ликвидации этих нарушений.

А. ПРОЕКТ РЕЗОЛЮЦИИ

1. Парламентская ассамблея встревожена случаями неоправданного объявления чрезвычайного положения, которые в последнее время имели место в некоторых странах-членах Совета Европы, в частности в Грузии и Армении, и сопровождалась серьезными нарушениями прав человека.
2. Согласно толкованию Статьи 15 Европейской конвенции о правах человека, предоставленному Европейским судом по правам человека, именно государство обязано принимать превентивные меры с целью защиты интересов общества «во время войны или других чрезвычайных ситуаций, угрожающих жизни нации». Принимаемые чрезвычайные меры не должны превышать границы абсолютной целесообразности в зависимости от обстоятельств конкретной кризисной ситуации и не могут нарушать другие обязательства государства согласно нормам международного права.
3. При наличии конкретных исключительных обстоятельств объявление чрезвычайного положения может быть оправданной законной мерой быстрого реагирования на такие угрозы. Однако, поскольку объявление чрезвычайного положения связано с ограничением прав и свобод личности, такие меры должны приниматься с максимальной осторожностью и только в случае крайней необходимости. Объявление чрезвычайного положения не должно использоваться как повод для незаконного ограничения реализации фундаментальных прав человека.

4. Факты злоупотребления государством своим правом на такие ограничения должны оперативно и тщательно расследоваться, а правительство государства должно нести за это полную ответственность.
5. Парламентская ассамблея уверена, что для усиления внутреннего надзора за соблюдением требований законодательства о чрезвычайном положении парламент государства должен осуществлять действенный контроль над процессами принятия решений в этой сфере.
6. Ассамблея отмечает, что объявление чрезвычайного положения без надлежащих оснований или нарушение требований законодательства о чрезвычайном положении часто приводят к чрезмерному использованию силы и, в частности, подавлению свободы собраний и высказываний.
7. Органы государственной власти должны обеспечить надлежащую подготовку сотрудников правоохранительных органов по вопросам соблюдения фундаментальных прав и свобод личности, которые не подлежат ограничению, в частности права на жизнь, свободу от пыток и негуманного или унижающего человеческого достоинства отношения, права не быть наказанным иначе, чем в силу закона, а также относительно использования смертельно опасных средств только в случае крайней необходимости, когда другие средства не дают желаемого результата. Силловые структуры должны быть обеспечены необходимым комплексом средств несмертельного действия для контроля и разгона толпы, а их действия должны находиться под суровым надзором со стороны органов государственной и судебной власти (см. принятые ООН «Основные принципы применения сотрудниками правоохранительных органов силы и огнестрельного оружия» (1990) и принятый Советом Европы «Европейский кодекс полицейской этики» (2001)).
8. Ассамблея глубоко уверена в том, что правила привлечения к подобным мерам силовых структур всех государств, входящих в состав Совета Европы, особенно таких государств, как Российская Федерация, которые унаследовали некоторые из этих правил от советских времен или только недавно приняли соответствующее законодательство или правила, нуждаются в полном и тщательном пересмотре с точки зрения соответствия требованиям Европейской конвенции о правах человека и судебной практики Европейского суда по правам человека.
9. Что касается права на собрания, ограничение этого права не должно выходить за рамки, определенные документом о Руководящих рекомендациях по вопросам свободы мирных собраний (2007), разработанных Бюро по вопросам демократических институтов и прав человека при Организации по безопасности и сотрудни-

честву в Европе; в условиях чрезвычайного положения предпочтение должно отдаваться не полному запрету собраний, а таким мерам, как введение ограничений относительно места, времени и способа проведения собраний.

10. Что касается права на свободу высказываний, Ассамблея напоминает о необходимости соблюдения Руководящих рекомендаций по защите права на свободу высказываний и информации в условиях кризисного периода, принятых Советом Европы в 2007 г., и подчеркивает, что право на сообщение фактов и высказывание мыслей не должно рассматриваться как несущее в себе угрозу интересам национальной безопасности, за исключением случаев, четко предусмотренных законодательством; любые ограничения должны быть необходимыми в демократическом обществе для защиты законных интересов национальной безопасности, а их объем должен отвечать принципу абсолютной целесообразности. Такие ограничения должны быть определены как можно четче, а их объем должен быть минимально возможным в условиях конкретной кризисной ситуации. Общество должно иметь постоянный доступ к независимым средствам массовой информации.
11. Ассамблея осуждает любые попытки введения законодательных норм о проведении демонстраций, реализация которых неизбежно приведет к возникновению напряжения в обществе в связи с чрезмерным ограничением прав на свободу передвижения и высказываний, или созданию лишних препятствий для получения разрешения на проведение демонстраций.
12. Ассамблея считает, что, кроме гарантий прав, предусмотренных Статьей 15 Европейской конвенции о правах человека, обязательно должны быть обеспечены следующие гарантии соблюдения прав человека в условиях чрезвычайной ситуации:
 - 12.1. четко определены временные ограничения и эффективный парламентский контроль за соблюдением требований законодательства о чрезвычайном положении (например, путем введения положения о предельном сроке действия режима чрезвычайного положения и возможности продления этого срока согласно отдельному решению парламента) с соблюдением прав оппозиции на участие в соответствующих процессах;
 - 12.2. надзор со стороны судебной власти за соблюдением требований о целесообразности объявления чрезвычайного положения и осуществлением связанных с этим мероприятий.
13. Необходимо обеспечить гарантии целостности судебной системы – сферы ее полномочий, независимости и объективности решений – особенно, когда это касается права на судебную защиту и доступ к эффективным средствам правовой защиты.

14. На международном уровне необходимо усилить надзор со стороны Генерального секретаря Совета Европы и Верховного комиссара по вопросам прав человека за мерами, которые осуществляются в государствах, где объявлено чрезвычайное положение. Государства-члены Совета Европы также должны рассмотреть возможность расширения существующего перечня прав, не подлежащих ограничению, как это происходит в рамках других международных механизмов защиты прав человека.

Б. ПРОЕКТ ПРЕДЛОЖЕННЫХ МЕР

1. С учетом положений своей резолюции о защите прав человека в условиях чрезвычайного положения, принятой в 2009 г., Парламентская ассамблея уверена в том, что Совет Европы должен усилить контроль за соблюдением требований, регулирующих целесообразность объявления чрезвычайного положения; обеспечить условия для усиления демократического контроля в этой сфере; обеспечить быстрое реагирование органов Совета Европы и механизмов защиты прав человека на быстротекущие события на местах; и строго осуждать нарушения прав человека, происходящие под завесой будто бы чрезвычайной ситуации.
2. Ассамблея предлагает Комитету министров рассмотреть возможные пути для достижения этой цели, поручив соответствующим комитетам изучить вопрос касательно целесообразности:
 - 2.1. предоставления Генеральному секретарю, после получения от государства официального сообщения об использовании им права на отклонение от своих обязательств по Статье 15 Европейской конвенции о правах человека, возможности обращения к соответствующему государству с требованием о предоставлении дополнительной информации во время и после прекращения действия режима чрезвычайного положения и дальнейшей передачи полученной информации на рассмотрение всех других государств-членов Совета Европы, главы Комитета министров, главы Европейского суда по правам человека, Комиссара Совета Европы по вопросам защиты прав человека, а также глав Парламентской ассамблеи, Конгресса местных органов власти и Конгресса региональных органов власти;
 - 2.2. расширения существующего перечня прав, не подлежащих ограничениям в соответствии со Статьей 15 Европейской конвенции о правах человека, в частности, что касается прав, ограничение которых не является абсолютно необходимым даже в условиях чрезвычайного положения, как это предполагается положениями Статьи 27 Американской конвенции о правах человека.

V. ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА ГОСПОДИНА ХОЛЬГЕРА ХАЙБАХА

Содержание

- I. Введение
- II. Когда могут быть оправданы ограничения прав человека в условиях чрезвычайного положения?
 - i. Законность намерений
 - ii. Определение понятий
 - iii. Ограничения и жесткие условия
- III. Последствия объявления чрезвычайного положения и соответствующие нормы
 - i. Применение силы
 - ii. Ограничение права на собрания
 - iii. Ограничение свободы высказываний
- IV. Необходимость усиления надзора за соблюдением требований по реализации режима чрезвычайного положения
 - i. Временные ограничения и парламентский надзор
 - ii. Надзор со стороны судебной власти
 - iii. Усиление контроля со стороны международного сообщества и Совета Европы
- V. Недопущение нарушений прав человека
- VI. Выводы и предложения

«Злоупотребление чрезвычайными полномочиями в условиях кризисной ситуации, вместе с их успешным использованием, приводит к привыканию органов власти к таким полномочиям и значительно повышает вероятность их неоправданного использования в будущем. Но еще хуже то, что последующие поколения вельмож наследуют эти полномочия как эффективное и удобное для них средство решения проблем, а в условиях чрезвычайной ситуации они даже не рассматривают возможности использования менее жестких мер. Кроме того, общество начинает воспринимать введение чрезвычайных мер как вполне нормальное явление и со временем постепенно становится равнодушным к нарушениям прав человека, которые являются неременным атрибутом чрезвычайного положения».¹

I. Введение

1. Этот доклад был подготовлен на основании представления группы депутатов во главе с госпожой Ренатой Вольвенд (Renata Wohlwend) от 5 июля 2005 г., где предлагалась разработка резолюции (Док. 10641), посвященная вопросам защиты прав

человека в условиях чрезвычайного положения. После событий, имевших место 13 мая 2005 года в узбекском городе Андижан, когда силовые структуры страны силой разогнали мирную демонстрацию протеста, в результате чего погибли несколько сотен лиц², госпожа Рената Вольвенд и ее коллеги обратили внимание на то, что такие репрессивные действия нарушают требования Европейской конвенции о правах человека (далее – Конвенция или ЕКПЧ) и обязательство Узбекистана как страны-члена Совета Европы. Кроме того, они напомнили, что Статья 15 Конвенции предусматривает возможность ограничения прав человека в условиях чрезвычайного положения, но «при этом необходимо достичь оптимального баланса между опасностью, которая угрожает государству, и правами личности, гарантированными ЕКПЧ». В представлении также подчеркивалась необходимость разработки четких правил поведения силовых структур в кризисных ситуациях, прежде всего с точки зрения соблюдения прав человека и принципов верховенства права.

2. О необходимости таких мер свидетельствуют и события, произошедшие не так давно в Ереване (Армения) и Тбилиси (Грузия). Первого марта 2008 года, через десять дней после начала мирных протестов, связанных с результатами президентских выборов в Армении (состоявшихся 19 февраля 2008 года),³ подразделения полиции осуществили попытку ликвидации расположенных на улицах города палаток участников протеста. Это привело к жесткому противостоянию между участниками акции протеста и представителями правоохранительных органов, а действующий на то время президент Роберт Кочарян в тот же день объявил в стране чрезвычайное положение⁴. По схожему сценарию происходили события и в столице Грузии Тбилиси. Седьмого ноября 2007 года, т.е. на пятый день акции протеста с требованием отставки действующего президента, Михаил Саакашвили объявил в стране чрезвычайное положение сроком на 15 суток (которое было отменено уже через 8 суток), в течение которого был введен запрет собраний и деятельности негосударственных СМИ⁵.
3. В обоих случаях по всей вероятности имели место нарушения Конвенции, в том числе фундаментальных прав человека, не подлежащих ограничению ни при каких обстоятельствах. Это положения: Статьи 3 о запрете пыток (не подлежит ограничению; по некоторым сообщениям, поведение представителей правоохранительных органов по отношению к участникам протестов можно охарактеризовать как грубое, негуманное и унижающее человеческое достоинство), Статьи 2 о гарантиях права на жизнь (не подлежит ограничению; были случаи гибели участников протестов), Статьи 5 касательно права на свободу и безопасность (задержания участников акций протеста происходили с нарушением требований законодательства), Статьи 10 относительно права на свободу высказываний (введение слишком жесткой цензуры) и Статьи 11 по поводу права на свободу собраний и объединений (имеется в виду ограничения свободы собраний, введенные позднее)⁶.

4. В этом докладе содержится общий обзор тем, вопросов и предложений, связанных с защитой прав человека в условиях чрезвычайного положения. С целью подготовки этого доклада 9 сентября 2008 года Комитет организовал экспертные слушания с участием госпожи Финолы Фленаган (Finola Flanagan, член Европейской комиссии за демократию путем права (также известной как Венецианская комиссия) и глава Офиса Генерального прокурора Ирландии); госпожи Кирстен Млацак (Kirsten Mlacak, глава департамента прав человека Бюро по вопросам демократических институтов и прав человека (ODIHR) при ОБСЕ, Варшава); госпожи Ани Цициной (сотрудник Программы Европы Международной группы по предотвращению кризисов, Брюссель) и господина Аветика Ишханяна (глава Хельсинского комитета Армении).

II. Когда могут быть оправданы ограничения прав человека в условиях чрезвычайного положения?

i. Законность намерений

5. Как признал Комитет министров, «Государства обязаны принимать необходимые меры для обеспечения фундаментальных прав каждого, кто находится под их юрисдикцией, для защиты от террористических актов и особенно права на жизнь»⁷. Кроме того, Европейский суд по правам человека (далее – Суд) считает, что защита права на жизнь «при некоторых четко определенных обстоятельствах может предусматривать положительную обязанность органов государственной власти относительно применения оперативных-профилактических мер по обеспечению защиты лица, жизнь которого оказалась под угрозой в связи с криминальными действиями другого лица»⁸. Это означает, что права тех, кто имеет криминальные намерения, могут подвергаться законному ограничению в интересах общества в целом⁹. При наличии конкретных особых обстоятельств, объявление чрезвычайного положения может быть оправданной законной мерой быстрого реагирования на такие угрозы. Однако в силу самой своей природы это означает и ограничение прав и свобод всех людей, независимо от того, являются они преступниками или нет.
6. Необходимо достичь оптимального баланса между интересами общественного правопорядка и реализацией фундаментальных прав и свобод личности, и этот баланс невозможно определить с помощью каких-либо математических расчетов¹⁰. При осуществлении оценки целесообразности любых мер во время чрезвычайного положения решающее значение имеют конкретный контекст и временные показатели. Т.е. то, что выглядит неприемлемым в одной ситуации, может оказаться вполне оправданным в другой, на первый взгляд похожей, ситуации. Однако, один из базовых принципов международного права (*jus cogens*) гласит, что «сущность соответствующего права или свободы всегда должна оставаться неизменной»¹¹. Поэтому законодательство по вопросам чрезвычайного положения должно защищать принципы верховенства права, а не нарушать их.

ii. Определение понятий

7. Поскольку виды и объемы ограничительных мер зависят от конкретных обстоятельств, необходимо дать четкие определения всех элементов, составляющих контекст чрезвычайной ситуации. Суд определяет «чрезвычайную ситуацию» как «исключительную ситуацию, связанную с кризисом либо чрезвычайными событиями, которые имеют отрицательные последствия для населения всей страны и представляют угрозу нормальной жизнедеятельности общества, которое является составляющей соответствующего государства»¹². Государство не может прибегать к объявлению чрезвычайного положения с целью ликвидации угрозы интересам законности и правопорядка, которая имеет только локальный или относительно изолированный характер, или объявлять чрезвычайное положение как повод для введения непонятных или необоснованных ограничений¹³.
8. Дело Лолесса (Lawless) дает нам пример трехмерного подхода к определению и оценке таких ситуаций: «Правительство любой из Высоких Договорных Сторон, в случае войны или чрезвычайной ситуации, которая угрожает жизни нации, имеет право на отклонение от своих обязательств согласно этой Конвенции... при условии, если необходимость соответствующих мер будет жестко обусловлена обстоятельствами конкретной ситуации и если такие меры не будут приниматься с нарушением других обязательств государства в соответствии с нормами международного права. ...Осуществление оценок о соблюдении государством требований Статьи 15 относительно реализации исключительного права на использование ограничительных мер в рамках этого дела является компетенцией Суда»¹⁴.
9. Бывший состав Европейского суда по правам человека добавил некоторые элементы к определению чрезвычайного положения: (1) угроза уже существует или ее невозможно избежать; (2) ее последствия будут ощутимыми для населения всей страны; (3) существует угроза для продолжения нормальной жизнедеятельности общества; (4) кризис или опасность имеют исключительный характер в том смысле, что обычные меры или ограничения, предусмотренные Конвенцией для защиты интересов безопасности и здоровья общества и общественного порядка, являются явно недостаточными¹⁵.
10. Другими словами, независимо от оценки обстоятельств конкретной чрезвычайной ситуации, главными вопросами должны быть: (1) Является ли объявление чрезвычайного положения действительно обоснованным? (2) Действительно ли необходимы принимаемые меры и отвечают ли они уровню существующей угрозы? (3) Не нарушаются ли при этом другие обязательства государства согласно нормам международного права? (в частности, Статьи 4 Международной конвенции о гражданских и политических правах, в которой содержится отдельный перечень прав, не подлежащих ограничению ни при каких обстоятельствах (этот перечень немного отличается от перечня таких прав, определенных ЕКПЧ))¹⁶. От ответов на каждый из этих вопросов будут зависеть и важные ограничения и требования к действиям правительства в условиях чрезвычайного положения.

iii. Ограничения и жесткие условия

11. Любая дискуссия по вопросам чрезвычайного положения должна начинаться с понимания того, что в условиях кризисной ситуации Статья 15 ЕКПЧ освобождает государств-участников Конвенции от их обязательств по отдельным статьям и определяет главные требования относительно временного характера ограничительных мер и наличия неминуемой угрозы, которая бы оправдывала объявление чрезвычайного положения. Статья гласит:
 - «1. В военное время или в условиях чрезвычайного положения иного характера, который угрожает жизни нации, любая из Высоких Договорных Сторон может принимать меры по отклонению от своих обязательств согласно этой Конвенции только в той мере, в которой это обусловлено обстоятельствами конкретной чрезвычайной ситуации, при условии, если такие меры не нарушают других обязательств государства в соответствии с нормами международного права.
 2. Это положение не может служить основанием для какого-либо отклонения от требований Статьи 2, за исключением случаев гибели людей в результате правомерных военных действий, или от требований Статьи 3, пункта 1 Статьи 4 и Статьи 7.
 3. Любая из Высоких Договорных Сторон, реализующая свое право на отклонение, постоянно информирует Генерального секретаря Совета Европы обо всех осуществляемых мерах и предоставляет обоснование необходимости этих мер. Она также информирует Генерального секретаря Совета Европы о прекращении срока действия этих мер и полном возобновлении действия положений этой Конвенции».
12. Чрезвычайное положение, обстоятельства которого требуют отклонения от некоторых из положений Конвенции, считается официально объявленным, если: (1) сообщение о введении чрезвычайного положения официально объявляется в масштабах всей страны; (2) Генеральный секретарь Совета Европы получает официальное извещение об использовании государством своего права на отклонение от положений Конвенции, где содержится информация о принимаемых мерах. Однако, в связи с этим необходимо принимать во внимание предостережение судьи Европейского суда по правам человека Леха Гарлицько (Lech Garlicki) о том, что «нет никакой необходимости объявлять в государстве чрезвычайное положение или использовать право на отклонение от обязательств государства по Статье 15, когда речь идет об осуществлении оправданных мер по защите интересов национальной безопасности, территориальной целостности, общественного порядка и других важных общественных интересов»¹⁷. Полное и постоянное соблюдение положений Конвенции отвечает интересам защиты прав человека в Европе. Ведь «пока эти меры остаются законными, пока они обуславливаются необходимостью защиты важных общественных интересов и являются необходимыми в демократическом обществе, Суд может быть готов признать их отвечающими стандартам, определенным Конвенцией»¹⁸.

13. Что касается срока действия режима чрезвычайного положения, конкретной судебной практики по этому вопросу пока не существует. Но специалисты отмечают, что «если уровень угрозы на отдельных этапах меняется в ту или иную сторону, соответственно должны изменяться и меры, которые принимаются на каждом из этих этапов»¹⁹. Кроме того, в своем решении по делу «Беккер (Becker) против Бельгии» Комиссия отмечала, что «деятельность, которая осуществляется в пределах мер, обусловленных только обстоятельствами чрезвычайной ситуации, не может продлеваться после окончания соответствующей чрезвычайной ситуации»²⁰. Безусловно, действие Статьи 15 также попадает под процедурные ограничения, связанные с информированием Генерального секретаря Совета Европы о развитии событий в рамках конкретной чрезвычайной ситуации. Но эффективность таких ограничений может быть довольно невысокой, поскольку, в отличие от Международного пакта о гражданских и политических правах или Американской конвенции о правах человека, они не предусматривают временных ограничений и параметров такого информирования.
14. Что касается конкретных аргументов, в целом нужно отметить, что Суд уделяет достаточно много внимания вопросу оценки целесообразности объявления чрезвычайного положения. Так, Суд считает, что «поскольку органы власти конкретного государства имеют постоянное и прямое отношение к обеспечению насущных нужд страны, они лучше, чем Международный суд, видят ситуацию и могут дать ответы на вопросы о наличии признаков чрезвычайной ситуации, а также о характере и масштабе ограничительных мер, необходимых для ее избежания. В этом вопросе Статья 15 предоставляет органам государственной власти большую свободу усмотрения»²². Такой вывод говорит о том, что Суд пытается найти оптимальный баланс между уровнем гибкости ограничений, вводимых органами государственной власти отдельной страны, и необходимостью разработки как можно более конкретного определения чрезвычайного положения, о чем уже говорилось выше (см. пункт 7).
15. Суд пытается оценивать целесообразность и масштабы ограничительных мер с помощью трех критериев, которые должны доказать следующее²³. Во-первых, что обычных правовых мер недостаточно для преодоления чрезвычайной ситуации. Во-вторых, что целью ограничительных мер является именно преодоление чрезвычайной ситуации. И, в-третьих, относительно жесткие меры должны считаться приемлемыми до тех пор, пока существуют соответствующие ограничительные механизмы (например, процедурные ограничения на манер принципа *habeas corpus*, т.е. надежной конституционной гарантии права на свободу и личную неприкосновенность и им подобные). Как отмечал Суд в своем решении по делу «Бранниган и Макбрайт (Brannigan and McBrite) против Соединенного Королевства», «Договорные стороны не пользуются неограниченной свободой усмотрения. Осуществление оценок и принятие решений, в частности о том, превысило ли государство границу абсолютной необходимости, обусловлен-

ную обстоятельствами конкретной кризисной ситуации, является компетенцией Суда. Таким образом, свобода усмотрения государства сопровождается надзором со стороны европейских институтов. При осуществлении такого надзора Суд должен уделять надлежащее внимание таким важным факторам, как характер прав, которые ограничиваются, обстоятельства, которые привели к возникновению чрезвычайной ситуации, и продолжительность такой ситуации»²⁴.

16. В качестве последнего и самого важного ограничения права государства на отклонение от своих обязательств в условиях чрезвычайного положения согласно Конвенции, Статья 15 запрещает любые действия, нарушающие другие обязательства государства в соответствии с нормами международного права (например, Международного пакта о гражданских и политических правах), а также запрещает отклонение от фундаментальных прав, не подлежащих ограничению ни при каких обстоятельствах, в частности права на жизнь (Статья 2), права на свободу от пыток (Статья 3) и свободу от рабства (Статья 4) и права не быть наказанным иначе, чем в силу закона (Статья 7). Соблюдение этих положений является гарантией законности ограничительных мер, принимаемых в условиях чрезвычайного положения, и не только с точки зрения Конвенции, но и других международных соглашений в сфере защиты прав человека, а также гарантией того, что важнейшие права всех людей будут оставаться неприкосновенными в любых обстоятельствах.
17. Подытоживая вышесказанное, напомним, что во время чрезвычайного положения всегда должны выполняться следующие требования: (1) временный характер ограничительных мер; (2) наличие неминуемой угрозы, которая оправдывает объявление чрезвычайного положения; (3) сообщение о введении чрезвычайного положения официально объявляется в масштабах всей страны; (4) надлежащее информирование международных институтов об ограничительных мерах, осуществляемых в рамках чрезвычайного положения; (5) объемы ограничительных мер не должны превышать уровня абсолютной необходимости, обусловленного обстоятельствами конкретной чрезвычайной ситуации; (6) соблюдение требований законодательства о чрезвычайном положении; (7) неприкосновенность прав, не подлежащих ограничению ни при каких обстоятельствах²⁵.

*III. Последствия объявления чрезвычайного положения и соответствующие нормы*²⁶

18. События в Армении и Грузии показательны с точки зрения последствий ненадлежащего соблюдения правил реализации режима чрезвычайного положения. Армения официально известила Совет Европы об использовании своего права на отклонение от некоторых положений Конвенции по Статье 15²⁷. Тем не менее, органы полиции этого государства обвиняются в том, что действия представителей правоохранительных органов напоминали военную операцию, когда для преследования участников демонстраций протеста, даже после их разгона, использовались танки и слезоточивый газ. Такие действия сопровождалась жестоким избиением демонстрантов и многочислен-

ными арестами. Более того, во время одной из таких акций полиция открыла «очень интенсивную» хаотичную стрельбу, которая «продолжалась больше часа»²⁸. В результате действий полиции погибли по меньшей мере 8 лиц, в том числе и 12-летний мальчик²⁹. Объявление чрезвычайного положения позволило президенту Роберту Кочаряну ввести запрет собраний и ограничить деятельность СМИ³⁰. В частности, армянские информационные агентства имели право распространять только информацию, поступавшую из официальных правительственных источников, а местным телерадиокомпаниям было рекомендовано прекратить трансляцию программ зарубежного производства³¹. Наконец, парламент страны внес изменения и дополнения в законодательство о собраниях и демонстрациях, согласно которым был усилен контроль за соблюдением требований о запрете стихийных митингов и демонстраций и ограничены полномочия судебной власти в сфере осуществления независимого надзора за соблюдением требований об ограничении права граждан на собрания. В связи с этими событиями Венецианская комиссия Совета Европы и Бюро по вопросам демократических институтов и прав человека при ОБСЕ выступили с совместным заявлением, в котором эти изменения законодательства были признаны ограничивающими право на свободу собраний³², и только под давлением Венецианской комиссии и Мониторингового комитета Парламентской ассамблеи Армении была вынуждена отменить эти ограничения³⁴.

19. По окончании кризиса Комиссар Совета Европы по вопросам защиты прав человека Томас Хаммарберг (Thomas Hammarberg) посетил Армению, где у него была возможность встретиться с главными участниками этих событий и получить ответы на вопросы о том, имели ли место во время этой чрезвычайной ситуации нарушения прав человека, неприкосновенность которых гарантируется Конвенцией³⁵. По результатам этих встреч Комиссар пришел к выводу о том, что «некоторые из примененных ограничительных мер не дали желаемого эффекта с точки зрения стабилизации ситуации или снижения напряжения в обществе, возникшего в связи с результатами выборов и событиями 1 марта, и точно так же они не способствовали укреплению демократических институтов и процессов». Кроме того, по мнению господина Хаммарберга, действия правоохранительных органов были слишком жесткими и не отвечали обстоятельствам данной ситуации, и при этом скорее всего имели место случаи нарушения права на свободу от пыток, т.е. неприкосновенного права, отклонение от которого запрещено Конвенцией³⁶.
20. В своей резолюции 1609 (2008), принятой в связи с этими событиями, Ассамблея выдвинула четыре главные требования, в том числе и требования о проведении «независимого, прозрачного и объективного» расследования мартовских событий и освобождении из-под стражи всех лиц, которые лично не осуществляли никаких насильственных действий или серьезных правонарушений. В следующей резолюции (Резолюция 1643 (2009)), принятой в январе 2009 года, Ассамблея приветствовала создание по приказу Президента Армении «экспертной группы по расследованию событий 1-2 марта 2008 года», но в то

же время отметила, что «объективность этого расследования в конечном счете будет зависеть от того, как будет работать эта группа, и получит ли она от соответствующих государственных органов всех уровней доступ ко всей необходимой информации»³⁷.

21. В то же время тогдашний Верховный комиссар ООН по вопросам защиты прав человека Луиза Арбур (Louise Arbour) признала масштабы применения силы во время аналогичных событий в Тбилиси, в том числе использование водометов, дубинок, резиновых пуль и слезоточивого газа, как такие, которые в тех обстоятельствах «превышали границу абсолютной необходимости». Она также подчеркнула необходимость соблюдения прав человека даже в условиях чрезвычайного положения, и это требование в полной мере касается и Грузии, которая несет определенные обязательства согласно Международному пакту о гражданских и политических правах, в частности неприкосновенных положений этого пакта о гарантиях права на жизнь и свободу от пыток (неприкосновенность которых гарантируется и Конвенцией)³⁸. Кроме нарушения вышеупомянутых прав, в данном случае имел место запрет собраний и деятельности негосударственных СМИ.
22. Выше мы отметили несколько серьезных последствий ненадлежащей реализации режима чрезвычайного положения. Но три из них заслуживают особого внимания: это ограничение свободы собраний, ограничение свободы высказываний и злоупотребление силовыми мерами.

i. Применение силы³⁹

23. Несмотря на гарантии неприкосновенности прав, определенных положениями Статей 2 и 3 ЕКПЧ, при осуществлении мероприятий в условиях чрезвычайного положения в некоторых государствах постоянно возникают проблемы, связанные с применением силы. Как видно из приведенных выше примеров, применение силы часто становится наиболее весомым свидетельством ненадлежащей реализации режима чрезвычайного положения⁴⁰.
24. Для обеспечения гарантий неприкосновенности права на жизнь, средства, используемые правоохранительными органами для разгона толпы, и другие их действия должны всегда оставаться в пределах «необходимой целесообразности»⁴¹. Об этом четко говорит и практика Суда: объемы применения силы при разгоне демонстраций протеста во всех без исключения случаях должны «отвечать принципу абсолютной необходимости»⁴². Это требование касается даже тех случаев, когда демонстрацию нельзя считать абсолютно мирной. При этом оружие может использоваться только в той мере, в которой это необходимо для нейтрализации силового сопротивления гражданских лиц⁴³. Кроме того, Суд установил, что государства должны обеспечить соответствующие гарантии безопасности гражданского населения при осуществлении мер в рамках борьбы с терроризмом⁴⁴. Более того, требование о минимизации или полном устранении риска гибели людей во время планирования и реализации антитеррористических мероприятий распространяется не только на подразделения правоохранительных и силовых

- структур, но и на органы исполнительной и законодательной власти, которые должны обеспечить создание и использование соответствующих административных и законодательных механизмов, которые бы регулировали применение силы⁴⁵.
25. Вопросами применения силовых мер в ходе операций правоохранных и силовых структур и разработкой соответствующих рекомендаций занимаются многие международные организации. Главными руководящими документами по этому вопросу считаются принятые ООН «Основные принципы применения сотрудниками правоохранных органов силы и огнестрельного оружия» (1990)⁴⁶ и принятый Советом Европы «Европейский кодекс полицейской этики» (2001)⁴⁷.
26. Документ ООН «Основные принципы применения сотрудниками правоохранных органов силы и огнестрельного оружия», в частности, рекомендует: при разгоне толпы отдавать предпочтение средствам несилового характера; перед применением силы предупреждать толпу о своих намерениях и четко объявлять принадлежность подразделения к соответствующим структурам; разработать практику «дифференцированного применения силы», в том числе «применения средств самообороны, чтобы избежать необходимости применения любого оружия»; оказывать неотложную медпомощь раненым; а также разработать и придерживаться ведомственных инструкций относительно «контроля, хранения и выдачи огнестрельного оружия». Кроме того, документ содержит рекомендации, касающиеся предоставления прозрачных данных о любых инцидентах или происшествиях; ответственности руководителей подразделений и уголовной ответственности за нарушение основных правил и требований. Наконец, ООН рекомендует соответствующим органам проводить регулярные проверки соответствия личного состава установленным требованиям, уделять «особое внимание вопросам полицейской этики и прав человека» и обеспечить для личного состава, несущего службу во время кризиса, подготовку по вопросам действий в стрессовых ситуациях.
27. Очень схожие по смыслу рекомендации предлагает и Совет Европы в «Европейском кодексе полицейской этики». Однако в этом документе содержится и дополнительная рекомендация о том, что органы полиции должны возглавляться представителями гражданской власти⁴⁸, а их деятельность должна осуществляться независимо от других органов государственной власти⁴⁹. Кодекс, в частности, отмечает, что деятельность органов полиции должна находиться под «эффективным внешним надзором»⁵⁰, и что кодексы полицейской этики отдельных государств должны разрабатываться, а их соблюдение «контролироваться соответствующими органами»⁵¹. Кодекс также подчеркивает важность простого принципа, с которого должен начинаться любой разговор о применении силы. Он гласит, что надлежащее поведение органов полиции имеет «фундаментальное значение с точки зрения содержания верховенства права, а значит и общего содержания и задач полицейской службы в демократическом государстве»⁵².

28. Что касается этих принципов, докладчик встревожен информацией о существовании секретных приказов Министра внутренних дел России (речь идет о приказе № 870 от 10 сентября 2002 г., которым утвержден «Порядок планирования и подготовки личного состава органов внутренних дел и внутренних войск Министерства внутренних дел России к действиям в условиях чрезвычайных обстоятельств»), которые предусматривают возможность «уничтожения» участников массовых волнений, а также их принудительного содержания в «фильтрационных пунктах» без санкции суда. Информация о существовании таких секретных приказов поступила от Общественной комиссии по расследованию событий в Благовещенске в декабре 2004 года, когда в жестоких стычках с местными органами милиции пострадали несколько сотен граждан. Что касается «фильтрационных пунктов», известно, что они существовали и в советские времена. В 1990 и 1991 годах об их существовании сообщалось в связи с войной в Афганистане и конфликтами в республиках Закавказья. Также известно, что такие фильтрационные пункты существуют в регионах Северного Кавказа и что там происходят многочисленные нарушения прав человека, в том числе «пытки и насильнические похищения людей»⁵³.
29. Особую обеспокоенность вызывает то, что предусмотренные этими приказами «специальные меры» очень напоминают действия силовых структур во время событий в Андижане. Это дает основания считать, что подобные секретные приказы до сих пор существуют и в некоторых других государствах бывшего СССР.
30. В связи с этим докладчик убежден в том, что правила привлечения к подобным мероприятиям силовых структур всех государств, входящих в состав Совета Европы, и особенно государств, унаследовавших некоторые из этих правил от советских времен, нуждаются в полном и тщательном пересмотре с точки зрения соответствия требованиям Европейской конвенции о правах человека.

ii. Ограничение права на собрания

31. Поскольку Статья 11 ЕКПЧ предусматривает возможность отклонения от ее требований, ограничение прав на свободу собраний широко предусмотрены в законодательстве о чрезвычайном положении государств-членов Совета Европы. Например:
- Статья 11 Федерального конституционного закона Российской Федерации «О чрезвычайном положении» (№ 3-ФКЗ от 30 мая 2001 г., с изменениями и дополнениями по состоянию на 2005 г.) предусматривает возможность «запрета или ограничения собраний, митингов и демонстраций, процессий, пикетирования и других массовых мероприятий».
 - Статья 15 Закона Украины «О правовом режиме военного положения»⁵⁵ предусматривает возможность введения военного положения, когда «в порядке, определенном Конституцией и законами Украины, может подниматься вопрос о запрещении деятельности политических партий, общественных организаций, если она угрожает суверенитету, нацио-

нальной безопасности Украины, ее государственной независимости и территориальной целостности, жизни граждан».

- Статья 46 Конституции Грузии в редакции 1995 года с изменениями и дополнениями, внесенными в 2004 году, предусматривает, что в условиях чрезвычайного положения может быть ограничена «свобода мирных собраний».
- Закон Франции о чрезвычайном положении в редакции 1995 года (в статьях, где речь идет об общественном порядке и безопасности общества) – положения которого были впервые использованы 8 ноября 2005 года во время общественных волнений в ряде французских городов – в условиях чрезвычайного положения предусматривает запрещение общественных собраний на срок до 12 суток.
- Статья 11 закона Турции о чрезвычайном положении от 25 октября 1983 года (№ 2935)⁵⁶ предусматривает «запрещение, перенесение на более поздний срок собраний и демонстраций (как в закрытых помещениях, так и на улицах городов), или введение требования об обязательном получении разрешения на проведение собраний и демонстраций; регулирование времени и места проведения разрешенных собраний и демонстраций; надзор за проведением, а в случае необходимости разгон разрешенных собраний всех видов».

32. Однако все государства-члены Совета Европы связаны, как участники ЕКПЧ, общим обязательством о соблюдении основных прав и свобод всех людей, находящихся под их юрисдикцией. Поэтому очень важно, чтобы любые законные ограничения прав человека вводились с большой осторожностью и только в случае крайней необходимости. Иными словами, презумпция свободы собраний должна быть максимально защищена даже в условиях чрезвычайного положения, а любые ограничения свободы собраний должны вводиться только на основаниях, предусмотренных законодательством⁵⁷. По мнению Европейского суда по правам человека, «Широкомасштабные меры превентивного характера, направленные на подавление свободы собраний и высказываний, за исключением случаев, когда имеют место подстрекательства или призывы к насильственным действиям или отказ от принципов демократии – насколько бы возмутительными или неприемлемыми для органов власти не были определенные взгляды или высказывания, и насколько бы незаконными не были некоторые из предъявленных требований – наносят большой ущерб демократии, а в некоторых случаях даже ставят ее под серьезную угрозу»⁵⁸.

33. С этой целью были введены несколько международных норм, непосредственно касающихся права на свободу собраний. Среди самых новых и наиболее детальных документов в этой сфере необходимо отметить Руководящие рекомендации по вопросам свободы мирных собраний (2007)⁵⁹, разработанные Венецианской комиссией и Бюро по вопросам демократических институтов и прав человека при ОБСЕ. В этом документе, в

частности, отмечается, что (курсив автора) «Целью любых (законных) ограничений (согласно ЕКПЧ) должно быть обеспечение как надлежащего выполнения своих обязанностей со стороны соответствующих лиц в составе (силовых) структур, так и уверенности общества в их беспристрастности и объективности»⁶⁰. Вместо запрещения собраний как такового этот документ предлагает несколько эффективных альтернатив, использование которых поможет избежать нарушений общественного порядка. Это такие меры, как регулирование места, времени и способа проведения собраний, которые не препятствуют реализации этого фундаментального права человека⁶¹.

34. Практика Суда также свидетельствует, что арест или судебное преследование нарушителей общественного порядка во время собраний является более приемлемыми мерами с точки зрения гарантирования права на свободу собраний, чем введение любых ограничений этого права⁶². В документе подчеркивается, что «законодательство, разработанное именно с целью гарантирования свободы собраний, не должно содержать никаких общих положений о криминальной или административной ответственности за правонарушения, которые не имеют непосредственного отношения к праву на свободу собраний», и что участники собраний не могут преследоваться только за сам факт участия в собрании»⁶³.
35. Таким образом, как отмечает Венецианская комиссия, «Право, указанное в Статье 11 ЕКПЧ, является «квалифицированным» (ограниченным), и потому государство должно доказывать необходимость вмешательства в это право... Однако разрешительная система и ее применение никоим образом не должны влиять на саму сущность права на собрания как такового. Запрещение собраний всегда должно быть достаточно обоснованным с учетом условий, четко определенных Статьей 11(2) ЕКПЧ и подтвержденных судебной практикой Европейского суда по правам человека»⁶⁴.
36. С этой точки зрения докладчик приветствует принятие Арменией закона «О внесении изменений и дополнений в закон «Об организации митингов, собраний, манифестаций и демонстраций» согласно стандартам Совета Европы, тем не менее отмечает, что, несмотря на принятие этого закона, Ассамблея требует, чтобы «свобода собраний в Армении была гарантирована и на практике». Для этого «органы власти Армении должны принять меры, чтобы избежать случаев лишнего ограничения свободы демонстраций, организованных оппозицией с соблюдением требований закона «О проведении митингов, собраний, манифестаций и демонстраций», особенно когда это касается избранных организаторами мест проведения демонстраций»⁶⁵.

iii. Ограничение свободы высказываний

37. В своих законах о чрезвычайном положении государства-члены Совета Европы широко применяют положения, которыми предусматриваются ограничения права на свободу высказываний. Например:

- Законодательство о чрезвычайном положении Российской Федерации⁶⁶ предусматривает, что, когда чрезвычайное положение объявляется в ответ на «массовые волнения», органы власти могут ввести «ограничения свободы печати и других средств массовой информации»;
 - Статья 15 закона Украины «О правовом режиме военного положения» позволяет органам власти «осуществлять контроль за работой предприятий связи, полиграфических предприятий, издательств, телерадиоорганизаций, театральных, концертно-зрелищных и других предприятий, учреждений и организаций культуры, использовать местные радиостанции, телевизионные центры и типографии для военных нужд и проведения разъяснительной работы среди войск и населения; регулировать работу гражданских телерадиоцентров, запрещать работу любительских приемо-передающих радиостанций личного и коллективного пользования и передачу информации через компьютерные сети; (и) в случае нарушения требований или невыполнения мероприятий правового режима военного положения изымать у предприятий, учреждений и организаций всех форм собственности, отдельных граждан радиопередающее оборудование, телевизионную, видео- и аудиоаппаратуру, компьютеры, а также в случае необходимости другие технические средства связи»;
 - 17 октября 1997 г. в Грузии вступил в силу закон «О чрезвычайном положении». Статья 4 этого закона предоставляет органам власти право «осуществлять контроль за деятельностью средств массовой информации» и «вводить специальные правила использования средств связи»;
 - Вышеупомянутый закон Франции с 1995 года разрешает органам полиции контролировать движение информационных потоков;
 - В условиях чрезвычайного положения органы власти Турции⁶⁹ имеют право запрещать или требовать разрешения на «публикацию (в том числе в перепечатанном виде или в виде тиража) и распространение газет, журналов, брошюр, книг и т.д.; ввоз и распространение изданий, напечатанных или перепечатанных за пределами региона, где объявлено чрезвычайное положение; конфисковывать книги, журналы, газеты, брошюры, плакаты и другие издания, запрещенные к публикации или распространению; а также контролировать и, в случае необходимости, ограничивать или запрещать транслирование на телеканалах или распространение иным образом любых высказываний, письменных документов, изображений, фильмов, записей, аудио- и видеоматериалов (плёнок)...».
38. Документ ООН «Об основах (принципах) национальной безопасности, свободы высказываний и доступа к информации», принятый в Йоханнесбурге в 1996 году, признает такие ограничения не всегда оправданными. В частности, в документе подчеркивается, что сообщение фактов и высказывание мыслей не могут считаться представляющими угрозу интересам национальной безопасности. Это касается и призывов к смене госу-

дарственной политики или правительства, если такие призывы не предусматривают немедленного или существенного нарушения законодательства и не создают серьезной и неминуемой угрозы такого нарушения⁷⁰. Аналогичного мнения придерживается и Европейский суд по правам человека: «Суть демократии состоит в возможности предложения и обсуждения альтернативных политических проектов, даже таких, которые ставят под сомнение существующее государственное устройство»⁷¹.

39. Принцип 11 этого документа, регулирующего общие правила доступа к информации, гласит, что «Любой имеет право на получение от органов государственной власти информации, в том числе и информации по вопросам национальной безопасности. Интересы национальной безопасности не могут служить оправданием для ограничения этого права, за исключением случаев, когда правительство способно доказать, что такие ограничения предусмотрены законом и являются необходимыми в демократическом обществе для защиты законных интересов национальной безопасности».
40. Свою позицию по этому вопросу высказал и Совет Европы. В Руководящих рекомендациях по вопросам защиты свободы высказываний и информации в кризисной ситуации (2007)⁷² Комитет министров Совета Европы требует: 1) обеспечения во время кризисной ситуации личной безопасности представителей СМИ; 2) гарантирования представителям СМИ свободы передвижения в регионах, охваченных кризисом; 3) обеспечения свободного поступления информации к СМИ со стороны органов гражданской и военной власти без предоставления преимущества одним СМИ или дискриминации других; 4) обеспечения на законодательном уровне запрета на злоупотребление положениями законодательства о распространении неправдивой информации; обеспечения для журналистов гарантий защиты их источников информации. Комитет министров также настаивает на том, что введение любых законных ограничений свободы высказываний должно быть четко обоснованным, а представители власти, которые пытаются использовать СМИ для манипулирования общественным мнением во время действия режима чрезвычайного положения, должны нести за это криминальную или административную ответственность.

IV. Необходимость усиления надзора за соблюдением требований по реализации режима чрезвычайного положения

41. Главный путь к избежанию разрушительных последствий ненадлежащего соблюдения требований по реализации режима чрезвычайного положения состоит в создании на уровне законодательных систем стран-членов Совета Европы надежных предохранителей от злоупотреблений властными полномочиями – т.е. обеспечении соблюдения ими норм поведения, которые обсуждались выше, – и использовании этих предохранителей на практике путем введения эффективного надзора за принимаемыми мерами и за деятельностью задействованных в этих мерах учреждений и организаций. Главными меха-

низмами такого надзора является конституционное ограничение предельного срока действия режима чрезвычайного положения; надзор со стороны судебной ветви власти и, в исключительных обстоятельствах, надзор со стороны международного сообщества.

i. Временные ограничения и парламентский надзор

42. Первой линией обороны, которая должна обеспечить защиту от чрезмерного использования властью ограничительных мер, является введение предельных временных ограничений чрезвычайного положения. В первую очередь, это требование важно с точки зрения адекватного отношения населения к ограничительным мерам, а также с точки зрения развития гражданского общества и ответственности руководителей оппозиционных группировок. Очень важно, чтобы гражданин не начал воспринимать жизнь в условиях чрезвычайного положения как нормальное или обычное явление. Если власть четко придерживается определенных временных ограничений, она тем самым дает обществу понять, что ограничительные меры, осуществляемые в условиях чрезвычайного положения, являются чрезвычайными и исключительными.
43. Это признают многие страны-члены Совета Европы, в частности Россия и Украина, где предельный срок действия режима чрезвычайного положения ограничен тридцатью сутками⁷³, а в других государствах этот срок составляет от двух недель до одного года. Во многих случаях эти временные ограничения могут несколько раз возобновляться⁷⁵, и возможность возобновления срока действия режима чрезвычайного положения дает нам простой путь к введению парламентского надзора за соответствующим процессом, где наилучшим предохранителем нарушений прав человека будет здоровое гражданское общество и активно действующая оппозиция. Но необходимой предпосылкой контроля со стороны гражданского общества является доступ общественности к информации, который, таким образом, не может быть полностью ограничен даже в условиях чрезвычайного положения.
44. Многие государства, в частности Германия, объявляют чрезвычайное положение непосредственно через самую демократичную ветвь власти – законодательную – в то время как множество других, таких как Франция, Россия, Литва, Словакия и Румыния, оставляют право принятия решения о наличии и объявлении чрезвычайного положения за главой государства⁷⁶. Введение таких конституционных ограничений, как временные ограничения предельного срока действия режима чрезвычайного положения, который может периодически и регулярно продляться по отдельным решениям парламента, является, по определению Венецианской комиссии, «одним из важных элементов реализации принципа верховенства права и демократии». Венецианская комиссия далее отмечает, что «вопрос о том, кто, каким образом и когда должен определять прекращение срока действия режима чрезвычайного положения ... не может решать орган исполнительной власти, который пользуется чрезвычайными полномочиями. Такое решение

должно принадлежать к сфере полномочий парламента. Это означает, что парламент должен продолжать свою деятельность и во время действия режима чрезвычайного положения»⁷⁷. С точки зрения Венецианской комиссии, наилучшим предохранителем нарушений прав человека во время чрезвычайного положения является установление парламентом срока действия чрезвычайных мер. Это касается даже законодательства, которое создавалось именно с целью защиты прав человека, а соблюдение требования о главной роли парламента в реализации режима чрезвычайного положения работает на сохранение целостности этого законодательства.

ii. Надзор со стороны судебной власти

45. Сохранение принципа верховенства права, т.е. главной цели всех руководящих рекомендаций по вопросам защиты прав человека в условиях чрезвычайного положения, обязательно будет зависеть от надзора со стороны судебной власти и деятельности судебной системы вообще. Во многих государствах судебная власть только осуществляет надзор за мерами, которые принимаются в условиях чрезвычайного положения, но не играет никакой роли в осуществлении надзора за целесообразностью его объявления. Однако, как уже отмечалось выше, Суд постоянно подчеркивает то, что у него есть необходимые полномочия для проведения оценки законности объявления чрезвычайного положения в соответствии со Статьей 15 ЕКПЧ. Из этой вспомогательной роли Суда следует, что возможность осуществления такого же надзора должны иметь и судебные ветви власти на уровне отдельных государств. Утверждение судебной властью решения о конституционности объявления чрезвычайного положения является еще одним предохранителем от незаконного объявления чрезвычайного положения (а значит и связанных с этим возможных нарушений прав человека), а также твердой гарантией компетенции судебной власти в сфере надзора за любыми принимаемыми мерами⁷⁸.
46. Эффективные правовые предохранители и надзор судебной ветви власти за реализацией любого режима чрезвычайного положения являются необходимыми предпосылками привлечения к ответственности виновных в нарушении прав человека, упоминавшихся выше, и многих других прав, которые могут быть нарушены в условиях чрезвычайного положения. Наличие нормально функционирующей судебной системы особенно важно с той точки зрения, что положения законодательства о чрезвычайном положении некоторых стран-членов Совета Европы могут привести к возникновению некоторых проблем в этой сфере⁸⁰. К счастью, международное сообщество разработало наиболее четкие требования и правила в сфере, касающейся именно законности и механизмов правовой защиты во время чрезвычайного положения.
47. В 2001 году, после публикации рекомендаций тогдашнего специального докладчика ООН по вопросам чрезвычайных ситуаций господина Леандро Диспуи (Leandro Despouy)⁸¹, Комитет ООН по вопросам прав человека подготовил новую пояснительную записку к

Статье 4 Международного пакта о гражданских и политических правах. В соответствующей части Пояснительной записки 29 подчеркивается, что чрезвычайное положение не может служить оправданием для нарушения императивных норм международного права, в частности, например, общей Статьи 3 всех четырех Женевских конвенций 1949 года. В Записке также отмечается, что право на эффективную правовую защиту является фундаментальным, а следовательно и неприкосновенным правом каждого человека. Итак, согласно Записке, неприкосновенным должны быть и связанные с этим процедурные права, хотя они отдельно и не указаны в Статье 4 этого Пакта. Это:

- признанные международным гуманитарным правом элементы права на справедливый суд, особенно, что касается презумпции невиновности⁸²;
- право на эффективную правовую защиту в случае нарушения любого из положений Международного Пакта о гражданских и политических правах, в частности права на обжалование в суде законности лишения свободы⁸³.

Таким образом, эти два права означают, что нарушением будет и лишение права на доступ к адвокатской помощи. В своей Пояснительной записке 32 (принятой в 2007 г.) Комитет подтверждает неприкосновенность права на справедливый суд: «требование относительно компетенции, независимости и объективности суда является абсолютным правом, не подлежащим никаким исключениям»⁸⁴.

48. Предложенный господином Диспуи собственный проект руководящих рекомендаций по вопросам разработки законодательства о чрезвычайном положении (1991) подчеркивает один важный момент, состоящий в том, что «в большинстве обстоятельств единственным правом (в сфере судопроизводства), которое может подвергаться внешнему влиянию, является право на быстрый суд. В условиях, когда чрезвычайное положение длится в течение относительно короткого отрезка времени, когда обстоятельства чрезвычайного положения не позволяют рассмотреть дело обвиняемого в обычном режиме, решение, которое в большинстве случаев будет иметь минимально возможное влияние на его права, будет состоять в отложении судебного разбирательства на более поздний срок, когда его можно будет осуществить с полным соблюдением всех установленных требований и процедур»⁸⁵.

49. В этом контексте необходимо вспомнить и документ о «Минимальных стандартах в сфере соблюдения прав человека в условиях чрезвычайного положения», принятый Международной ассоциацией юристов на парижской конференции 1984 года⁸⁶. Этот документ интересен тем, что он предусматривает конкретные механизмы правовой защиты, в частности право обвиняемого на общение с адвокатом, пересмотр судебным учреждением дела в течение 30-ти дней, право на свободу и личную неприкосновенность (*habeas corpus*), а также целый ряд положений, гарантирующих право на справедливый суд. Кроме того, документ уделяет много внимания вопросам независимости,

безопасности и полномочий судебной ветви власти во время чрезвычайного положения. В частности, в документе говорится, что:

«К сфере полномочий и компетенции судебной ветви власти должно принадлежать принятие решений по следующим вопросам: 1) отвечает ли законодательство по вопросам чрезвычайного положения конституции государства; 2) отвечает ли конкретный способ реализации чрезвычайных полномочий законодательству о чрезвычайном положении; 3) обеспечение гарантий защиты неприкосновенных прав человека и обеспечение соблюдения принципа абсолютной необходимости при осуществлении ограничительных мер, которые ограничивают другие права человека; 4) в случае отсутствия отдельных решений о прекращении или приостановлении действия законов или приказов местных органов власти, судебная власть должна считать их такими, которые продолжают действовать. Судебный орган имеет полное право признать не имеющими законной силы любые чрезвычайные меры, которые принимаются исполнительной или законодательной ветвями власти, или любой приказ либо постановление об осуществлении чрезвычайных мер, не отвечающих вышеупомянутым критериям»⁸⁷.

50. Если снова вспомнить Европейскую конвенцию о правах человека, она предусматривает законную возможность распространения ограничений, предусмотренных Статьей 15, на права, которые гарантируются Статьей 6 (право на доступ к судебной защите) и Статьей 13 ЕКПЧ (право на эффективную судебную защиту), но согласно нормам международного права, о которых говорилось выше, эти ограничения не могут превышать границы абсолютной необходимости, обусловленной обстоятельствами конкретной чрезвычайной ситуации. Кроме того, по мнению Суда, в условиях чрезвычайного положения должен продолжать действовать механизм внутреннего контроля, желательно в виде судебного надзора: «благодаря которому, учитывая специфические ограничения ситуации, гражданин может добиться соблюдения соответствующих требований законодательства»⁸⁸. Комитет ООН по правам человека дополнительно отмечает, что: «Если государство-участник, даже в условиях чрезвычайного положения, модифицирует практические механизмы функционирования системы юридической и другой защиты, такое государство-участник должно придерживаться своей важнейшей обязанности... и обеспечивать инструменты защиты, которые являются эффективными»⁸⁹. В заключение отметим, что при этом необходимо обеспечить максимальные возможные гарантии целостности, честности и объективности судебной системы.
51. Кроме того, необходимо обеспечить эффективное и тщательное расследование всех известных фактов нарушений прав человека, имевших место во время или в результате действия режима чрезвычайного положения. Это было одним из главных требований постановления Совета Европы по поводу событий в Армении, произошедших в марте 2008 года. 24 октября того же года содокладчики приветствовали решение Армении о создании комиссии по расследованию этих событий и обстоятельств, которые привели к их возникновению⁹⁰. Также власть должна нести ответственность за нарушения прав человека, которые она могла предупредить, но не сделала этого.

iii. Усиление контроля со стороны международного сообщества и Совета Европы

52. Существуют возможности для усиления надзора международного сообщества за реализацией режима чрезвычайного положения, где ведущую роль будет играть Совет Европы. При этом очень важно, чтобы Парламентская ассамблея и Комитет министров четко высказались по поводу того, что международное сообщество ожидает от государств-членов Совета Европы серьезного отношения к базовым институтам защиты прав человека, особенно что касается максимального обеспечения гарантий неприкосновенности прав, определенных Статьями 6 и 13 Европейской конвенции о правах человека. В частности, Ассамблея могла бы взять на себя ведущую роль при осуществлении мониторинга режимов чрезвычайной ситуации и продолжать публикацию своих выводов о поведении отдельных государств во время таких ситуаций, учитывая, что под влиянием политического давления критических выводов государства-члены Совета Европы вынуждены принимать меры для исправления выявленных нарушений. В качестве яркого примера можно вспомнить последнюю резолюцию Совета Европы по поводу событий в Армении⁹¹. Однако, слишком мягкая позиция Комитета министров, которому отводится главная роль критика нарушений в сфере прав человека, вовсе не способствует выявлению и обнародованию фактов таких нарушений и может привести к неадекватному или запоздалому реагированию на подобные факты⁹².
53. Среди других мер можно было бы предусмотреть усиление надзора за реализацией режима чрезвычайного положения со стороны Генерального секретаря или Комиссии Совета Европы по вопросам прав человека⁹³. Уникальную роль в этом может играть Генеральный секретарь как получатель официального сообщения государства об использовании ею права на отклонение от прав человека по Статье 15 ЕКПЧ. В будущем эту пассивную роль Генерального секретаря можно было бы расширить за счет предоставления ему права не только получать от государства официальное сообщение об использовании ею права на отклонение от прав человека по Статье 15 ЕКПЧ, но и права требовать от государства предоставления в случае необходимости дополнительной информации во время и после прекращения срока действия режима чрезвычайного положения⁹⁴. Полученная таким образом информация должна передаваться для рассмотрения всех других государств-членов Совета Европы, главы Комитета министров, главы Европейского суда по правам человека, Комиссара Совета Европы по вопросам защиты прав человека, а также глав Парламентской ассамблеи, Конгресса местных органов власти и Конгресса региональных органов власти⁹⁵.
54. Таким же способом можно было бы расширить и консультативные полномочия Суда с предоставлением ему прав, аналогичных правам Межамериканского суда по правам человека. Это позволит Суду оперативно направлять свои критические замечания по поводу нарушений, происходящих во время действующего режима чрезвычайного положения (возможно, после передачи дел на рассмотрение Комиссара по вопросам прав человека или Генерального секретаря), и таким образом предупреждать рост масштабов наруше-

ний до уровня, где их невозможно будет контролировать. Это даст возможность исключить случаи, когда судебные решения по делам о злоупотреблении государствами ограничительными мерами принимаются через несколько лет после того, как в результате этих мер были разрушены человеческие жизни. И, в конце концов, государства-члены Совета Европы должны рассмотреть возможность расширения существующего перечня неприкосновенных прав человека, не подлежащих ограничению ни при каких обстоятельствах⁹⁶.

55. Логическим завершением этого процесса было бы усиление Советом Европы надзора за ситуацией в государстве и в течение определенного времени после прекращения действия режима чрезвычайного положения, поскольку нарушения прав человека часто происходят именно в этот период. Например, обеспокоенность Совета Европы вызывает тот факт, что на основании изменений и дополнений, внесенных в закон Армении «Об организации митингов, собраний, манифестаций и демонстраций» после событий марта 2008 года, мэрия Еревана десятки раз отклоняла просьбу оппозиционных сил о предоставлении разрешения на проведение митингов и демонстраций. По этому поводу Ассамблея приняла в 2008 году отдельную Резолюцию 1609, которая требует отмены последних изменений и дополнений к этому закону в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии.
56. Кратчайший и простейший путь к этому состоит в том, чтобы Совет Европы создал новые механизмы или определил уже существующие механизмы в рамках своих полномочий, которые позволят поднять на новый уровень и распространить надзор за соблюдением критериев целесообразности объявления чрезвычайного положения, обеспечить быстрое реагирование разнообразных органов Совета Европы на быстротечные события на местах, и строго осуждать нарушения прав человека, происходящие под завесой будто бы чрезвычайной ситуации.

V. Предупреждение нарушений прав человека

57. Во время экспертных слушаний, организованных Комитетом 9 сентября 2008 года, обсуждался, в частности, вопрос о возможностях избежания использования норм законодательства о чрезвычайном положении и связанных с этим злоупотреблений.
58. Как отметил один из приглашенных экспертов, практика показывает, что угрожающие симптомы (нарушение прав человека со стороны силовых структур, ограничение свободы слова, коррупция в судебной системе и т.п.), как правило, наблюдаются уже на ранних этапах кризиса, когда соответствующие международные игроки еще могут принять необходимые меры и предупредить ухудшение ситуации до уровня, когда уже невозможно будет обойтись без объявления чрезвычайного положения⁹⁷.
59. Эксперты согласились с тем, что существуют три важные предпосылки, без которых невозможно избежать злоупотреблений во время реализации режима чрезвычайного

положения: это надлежащее функционирование институтов демократии, защита прав человека и верховенство права. Это именно те сферы, в которых Совет Европы достиг наибольших успехов и на которых он должен сосредоточить свои усилия.

60. Во время этих слушаний эксперты также отмечали необходимость уделять особое внимание деятельности судебной ветви власти, которая должна быть независимой, а также необходимость защищать право на свободу высказываний. Как подчеркивали эксперты, там, где нет права на независимый и справедливый суд, теряется возможность обеспечения и всех других прав.
61. Учитывая, что случаи объявления чрезвычайного положения часто имеют место во время или после выборных кампаний, особенно в государствах, находящихся только на пути к демократии, необходимо усилить контролирующие меры именно в этот важный период времени. Своим большим опытом в этой сфере уже готово поделиться Бюро по вопросам демократических институтов и прав человека при ОБСЕ, а группы наблюдателей этого органа имеют возможность находиться в проблемных странах в течение длительного времени до и после выборов, чем их коллеги из Парламентской ассамблеи. Сотрудничество между этими двумя организациями в соответствующей сфере уже существует, но его, возможно, необходимо будет усилить еще больше в случаях, когда какое-то государство прибегает к объявлению чрезвычайного положения до, во время или сразу после выборов.
62. Также крайне важным выглядит и предварительный анализ предложенных законопроектов. Необходимо создать стимулы для того, чтобы государства-члены Совета Европы предоставляли проекты своих законодательных актов для анализа и оценки Венецианской комиссии и полностью учитывали ее выводы до того, как подать эти законопроекты на утверждение парламентов⁹⁸. Вполне очевидно, что это в первую очередь касается законодательства о чрезвычайном положении, а также законов, которые разрабатываются после чрезвычайных ситуаций.

VI. Выводы и предложения

63. Объявление чрезвычайного положения является законным правом каждого государства, но такие действия должны осуществляться с максимальной осторожностью и только в случае крайней необходимости. При реализации своих чрезвычайных полномочий правительство государства должно понимать, что цель таких мер состоит в сохранении демократии и верховенства права, и что чрезвычайное положение не может слугить оправданием любых нарушений этих норм.
64. Объявление чрезвычайного положения (и, при необходимости, связанные с этим ограничения прав человека, указанных в Статье 15 ЕКПЧ) может происходить только при наличии наиболее сложных обстоятельств, когда под угрозой оказывается само существование

- нации. При этом принимаемые ограничительные меры не должны превышать границы абсолютной необходимости в зависимости от обстоятельств каждой конкретной чрезвычайной ситуации, а правительства государств должны понимать, что отклонение от прав, гарантированных ЕКПЧ, не освобождает их от обязательств по соблюдению прав человека согласно другим нормам международного права. Во время чрезвычайного положения всегда должны выполняться следующие требования: (1) временный характер ограничительных мер; (2) наличие неминуемой угрозы, которая оправдывает объявление чрезвычайного положения; (3) сообщение о введении чрезвычайного положения официально объявляется в масштабах всей страны; (4) надлежащее информирование международных институтов об ограничительных мерах, которые осуществляются в рамках режима чрезвычайного положения; (5) объемы ограничительных мер не должны превышать уровня абсолютной необходимости в зависимости от конкретных обстоятельств; (6) соблюдение требований законодательства о чрезвычайном положении; (7) неприкосновенность прав, не подлежащих ограничению ни при каких обстоятельствах.
65. Органы государственной власти должны обеспечить надлежащую подготовку сотрудников правоохранительных органов по вопросам соблюдения прав и свобод личности, которые не подлежат ограничению, в частности права на жизнь, свободу от пыток и негуманного или унижающего человеческое достоинство отношения, а также прибегать к применению силы только в случае крайней необходимости, когда другие средства не дают желаемого результата. Силовые структуры должны быть обеспечены необходимым комплексом средств несмертельного действия для контроля и разгона толпы. Правоохранительные органы должны иметь возможность осуществлять свою деятельность независимо от правительства. Они также должны нести административную или криминальную ответственность за неправомерные действия во время исполнения своих служебных обязанностей, а общество должно быть уверено в том, что при обеспечении режима чрезвычайного положения сотрудники правоохранительных органов будут придерживаться позиции нейтралитета.
66. Право на свободу собраний является квалифицированным, т.е. оно должно существовать всегда, даже в условиях чрезвычайного положения, а любые ограничения этого права, обусловленные обстоятельствами чрезвычайной ситуации, должны вводиться только на основании закона. Это означает, что вместо полного запрещения собраний как такового предпочтение должно отдаваться таким мерам, как регулирование места, времени и способа проведения собраний.
67. Право на сообщение фактов и высказывание мыслей не должно рассматриваться как несущее в себе угрозу интересам национальной безопасности. Поэтому любые ограничения свободы высказываний должны быть такими, которые необходимы в демократическом обществе для защиты законных интересов национальной безопасности. Такие ограничения должны быть определены как можно более четко, а их объем должен быть минималь-

но возможным в зависимости от обстоятельств конкретной кризисной ситуации. Общество должно иметь постоянный доступ к независимым средствам массовой информации, а лица, которые пытаются использовать СМИ для манипулирования общественным мнением во время кризисной ситуации, должны привлекать к ответственности.

68. Чрезвычайно важное значение имеют внутренние предохранители нарушений прав человека на уровне конкретного государства. Правительство государства должно иметь в своем арсенале меры, которые позволят ему преодолеть кризис без создания угрозы для безопасности собственного народа. Оно также должно надлежащим образом реагировать на угрозу нарушения прав человека, и желательно без вмешательства со стороны международного сообщества.
69. Должны существовать четко определенные временные ограничения и эффективный парламентский контроль за соблюдением требований законодательства о чрезвычайном положении (например, путем введения нормы о предельном сроке действия режима чрезвычайного положения и возможности периодического регулярного продления этого срока в соответствии с отдельными решениями парламента), избегая лишнего ограничения прав гражданского общества и оппозиции относительно участия в соответствующих процессах. Также целесообразно было бы ввести требование о том, что чрезвычайное положение может объявляться только после судебного решения о соответствии такого решения конституции государства. Необходимо обеспечить максимально возможные гарантии целостности судебной системы – сферы ее полномочий, независимости и объективности решений – особенно когда это касается права на судебную защиту и доступ к эффективным средствам правовой защиты.
70. Совет Европы должен рассмотреть возможность расширения своих надзорных функций в поддержку этих рекомендованных мер положительного опыта в странах Совета Европы. Органы Совета Европы могут способствовать более активному использованию мер надзора и контроля за реализацией режима чрезвычайного положения – как на политическом уровне, так и в сфере норм международного права. Если существующих в государстве внутренних предохранителей недостаточно для избежания нарушений прав человека в условиях чрезвычайного положения, необходимо обеспечить твердые гарантии оперативного привлечения к ответственности правительств тех государств, где нарушаются права человека.
71. Ассамблея должна обратиться к Комитету министров с предложением о рассмотрении возможных путей для достижения этой цели, а Комитет министров должен поручить соответствующим комитетам изучить вопросы касательно целесообразности:
 - предоставления Генеральному секретарю, после получения от государства официального сообщения об использовании ею права на отклонение от своих обязательств по Статье 15 ЕКПЧ, возможности обращения к соответствующему государству с требованием о предоставлении дополнительной информации во время и после прекращения

действия режима чрезвычайного положения и дальнейшей передачи полученной информации на рассмотрение всех других государств-членов Совета Европы, главы Комитета министров, главы Европейского суда по правам человека, Комиссара Совета Европы по вопросам защиты прав человека, а также глав Парламентской ассамблеи, Конгресса местных органов власти и Конгресса региональных органов власти;

- расширение существующего перечня неприкосновенных прав, не подлежащих ограничениям согласно Статье 15 ЕКПЧ, в частности, которая касается прав, ограничение которых не является абсолютно необходимым даже в условиях чрезвычайного положения, как это предполагается положениями Статьи 27 Американской конвенции о правах человека.

Комитет, ответственный за подготовку доклада: Комитет по юридическим вопросам и правам человека

Рекомендации для комитета: Док. 10985, Рекомендация № 3281 от 6 октября 2006 г.

Проект резолюции и проект рекомендованных мероприятий приняты единогласно в ходе заседания комитета 24 марта 2009 г.

ЧЛЕНЫ КОМИТЕТА

Г-жа Герта Даблер-Гмелин (Herta Dubler-Gmelin, председатель); г-н Кростос Пургуридес (Christoc Pourgourides); г-н Пьетро Марченаро (Pietro Marcenaro) и г-н Рафаель Хусейнов (Rafael Huseynov, заместители председателя), г-н Хосе Луис Арно (Jose Luis Arnaut), г-жа Меритксель Батет Ламака (Meritxell Batet Lamaca) (помощник: г-н Аркадио Дхаз Теджера (Arcadio Dhaz Tejera)), г-жа Мари-Луиз Бамальман-Видек (Marie-Louise Bemelmans-Vidéc), г-жа Анна Бенаки (Anna Benaki), г-н Ерол Аслан Кебеки (Erol Aslan Sebeci), г-жа Ингрида Кирчене (Ingrida Circene), г-жа Энн Клвид (Ann Clwyd) (помощник: г-н Кристофер Чоуп (Christopher Chope)), г-жа Альма Чоло (Alma Čolo) (помощник: г-жа Милица Маркович (Milica Marković)), г-н Джо Костелло (Joe Costello), г-жа Лидия Ерр (Lydie Err), г-н Ренато Фарина (Renato Farina), г-н Валерий Федоров, г-н Джозеф Фенех Адами (Joseph Fenech Adami) (помощник: г-жа Мари-Луиз Кольеро Прека (Marie-Louise Coleiro Preca)), г-жа Мирьяна Фериц-Вак (Mirjana Ferić-Vac), г-н Георги Фрунда (Gyorgy Frunda), г-н Жан-Шарль Гардетто (Jean-Charles Gardetto), г-н Юзеф Гедеи (Jyszef Gedei), г-жа Светлана Горвачова (помощник: г-н Алексей Александров), г-жа Карина Хагг (Carina Hagg), г-н Хольгер Хайбах (Holger Haibach), г-жа Гюльтакин Хаджибайли (Gultakin Hajibayli), г-н Сергей Головатый, г-н Йоханнес Хюбнер (Johannes Hubner), г-н Майкл Ханолт (Michel Hunault), г-жа Фатме Ильяз (Fatme Ilyaz), г-н Кастриот Ислами (Kastriot Islami), г-н Желико Иванджи (Želiko Ivanji), г-жа Иглица Иванова (Iglīca Ivanova), г-жа Катерина Жак (Kateřina Jacques), г-н Андрос Келемен (Andros Kelemen), г-жа Катерина Конечно (Kateřina Konečno), г-н Франц Эдуард Кюхнель (Franz Eduard Kuhnel), г-н Эдуард Кукан (Eduard Kukan) (помощник: г-н Юзеф Бернуи (Jyszef Bernyi)), г-жа Дарья Лавтижар-Беплер (Darja Lavtižar-Bebler), г-жа Сабин Лойтойссер-Шнарренбергер (Sabine Leutheusser-Schnarrenberger), г-н Алексей Лотман, г-н Хамфри Малинс (Humfrey

Malins), г-н Андрия Мандик (Andrija Mandic), г-н Альберто Мартинс (Alberto Martins), г-н Дик Марти (Dick Marty), г-жа Ермира Мехмети (Ermira Mehmeti), г-н Мортен Мессершмидт (Morten Messerschmidt), г-н Акакий Минашвили, г-н Филиппе Монфильс (Philippe Monfils), г-н Алехандро Мукоз Алонсо (Alejandro Mucos Alonso), г-н Феликс Мури (Felix Muri), г-н Филиппе Нахбар (Philippe Nachbar), г-н Валерий Парфёнов, г-жа Мария Постойко (Maria Postoico), г-жа Мариетта де Пурбе-Ландан (Marietta de Pourbaix-Lundin), г-н Валерий Писаренко, г-н Януш Рахонь (Janusz Rachoń), г-жа Мари-Лин Рейнод (Marie-Line Reynaud) (помощник: г-н Рено Руке (Reno Rouquet)), г-н Франсуа Рошблуен (Fransois Rochebloine), г-н Поль Роуен (Paul Rowen), г-н Армен Рустамян, г-н Киммо Саси (Kimmo Sasi), г-н Эллерт Шрам (Ellert Schram), г-н Димитриос Стаматис (Dimitrios Stamatis) (помощник: г-н Еммануил Кефаллояннис (Emmanouil Kefaloyannis), г-н Фьоренцо Столфи (Fiorenzo Stolfi), г-н Кристоф Штрассер (Christoph Strasser), лорд Джон Томлинсон (Lord John Tomlinson), г-н Михай Тюдоз (Mihai Tudose), г-н Тугрул Туркеш (Tuğrul Türkeş), г-жа Излем Торкене (Yzlem Torkene), г-н Виктор Тихонов, г-н Вайвинд Ваксдал (Wyvind Vaksdal), г-н Джузеппе Валентинон (Giuseppe Valentinon) (помощник: г-н Джанни Фарина (Gianni Farina)), г-н Хьюго Ванденберг (Hugo Vandenberghe), г-н Егидиус Варейкис (Egidijus Vareikis), г-н Луиджи Витали (Luigi Vitali), г-н Клаас де Врейс (Klaas de Vries), г-жа Наташа Вучкович (Nataša Vučković), г-н Дмитрий Вяткин, г-жа Ренате Вольвенд (Renate Wohlwend), г-н Йорди Ксукла и Коста (Jordi Xucla i Costa).

- ¹ Майкл О'Бойл, «Чрезвычайные ситуации и защита прав человека: Образец положения об отклонении для закона Северной Ирландии «Билль о правах» (Michael O'Boyle, Emergency Situations and the Protection of Human Rights: A Model Derogation Provision for North Ireland Bill of Rights), Northern Ireland Legal Quarterly, 28:2 (1977) с. 164.
- ² См. доклад ОБСЕ/БДИПЧ, «Предварительные выводы о событиях в Андижане, Узбекистан, 13.05.2005» (Preliminary Findings on the Events in Andijan, Uzbekistan), 20.06.2005.
- ³ Пресс-релиз международной Организации «Защита прав человека», «Армения: полицейские избili участников акции протеста в Ереване» (Human Rights Watch Press Release (HRWPR), «Armenia: Police Beat Protesters in Yerevan»), 02.03.2008; BBC News, «Очевидец: вспышка насилия в Ереване» (Eyewitness: Violence Erupts in Yerevan), 01.03.2008, <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/7273299.stm>.
- ⁴ BBC News, «В ходе протестов в Армении, погибли восемь человек» (Eight Killed in Armenia Protests), 02.03.2008, <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/7273497.stm>.
- ⁵ HRWPR, «Грузия: правительство применяло чрезмерную силу против участников акции протеста» («Georgia: Government Used Excessive Force on Protesters»), 20.12.2007.
- ⁶ См. HRWPR, «Армения: Отмените запрет на мирные акции протеста. 27.03.2008. Полиция задерживает и допрашивает протестующих, которые участвовали в «народных гуляниях» в составе групп пешеходов, которые общались друг с другом, читали или играли в игры» («Armenia: Lift

- Ban on Peaceful Protest», Police have been detaining and interrogating demonstrators participating in «public walks» – consisting of groups of pedestrians chatting, reading, and playing games).
- ⁷ Статья 1 Руководящих принципов по вопросам прав человека и борьбы с терроризмом (Guidelines on Human Rights and the Fight against Terrorism), утвержденных Комитетом министров Совета Европы на 804-м заседании 11 июля 2002 года.
 - ⁸ Осман против Соединенного Королевства (Osman v. United Kingdom), Постановление Большой палаты Европейского суда, дополнение No. 23452/94 (28.10.1998), § 115.
 - ⁹ См. Статью 17 ЕКПЧ: «Ничто в настоящей Конвенции не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, группа лиц или какое-либо лицо имеет право заниматься какой-либо деятельностью или совершать какие-либо действия, направленные на уничтожение любых прав и свобод, изложенных в настоящей Конвенции, или как на их ограничение в большей степени, чем это предусматривается в Конвенции».
 - ¹⁰ См., например, «Тайрер (Tyrrer) против Соединенного Королевства», дополнение No. 5856/72 (Постановление от 25.04.1978), § 31.
 - ¹¹ Европейская комиссия за демократию путём права (Венецианская комиссия), Заключение относительно защиты прав человека в условиях чрезвычайного положения, Заключение No. 359/2005, одобрено на 66-м пленарном заседании, 17-18.03.2006, § 8 (CDL-AD(2006)015).
 - ¹² Лолесс против Ирландии (Lawless v. Ireland), дополнение № 332/57, постановление от 01.07.1961, § 28 («The Law»)
 - ¹³ Документ ООН E/CN.4/1984/4 дополнение, одобренные в Сиракузах Основные правила ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах (1984), <http://hei.unige.ch/~clapham/hrdoc/docs/siracusa.html>.
 - ¹⁴ Дело Лолесса (Lawless), § 22 («The Law»).
 - ¹⁵ Дания и другие против Греции («The Greek Case»), Заключение Комиссии, дополнения No. 3321/67, 3322/67, 3323/67 и 3344/67 (05.11.1969), § 53; См. также: Европейская комиссия за демократию путём права (Венецианская комиссия), Заключение относительно защиты прав человека в условиях чрезвычайного положения, Заключение № 359/2005, одобрено на 66-м пленарном заседании, 17-18.03.2006, § 10 (CDL-AD(2006)015).
 - ¹⁶ Также см. Бранниган и Макбрайд против Соединенного Королевства (Brannigan and McBride v. UK), Постановление Большой палаты Европейского суда, дополнения № 14553/89 и 14554/89 (25.05.1993), § 72. Статья 4 (2) МПГПП говорит, что «Это положение запрещает любое отступление от статей 6, 7, 8 (§ 1 и 2), 11, 15, 16 и 18». Это гарантирует следующие права: Статья 6 – право на жизнь, Статья 7 – запрещение пыток, Статья 8 – запрещение рабства, Статья 11 – недопущение лишения свободы на основании договорных обязательств, Статья 15 – недопущение признания виновным в совершении преступления, которое в момент его совершения таковым не являлось, Статья 16 – признание правосубъектности, Статья 18 – свобода выражения мнения, совести и религии. Также интересно отметить, что Статья 27 Американской конвенции о правах человека (приостановление гарантий), запрещает в условиях чрезвычай-

чайного положения приостановление таких статей: Статья 3 (право правосубъектности), Статья 4 (право на жизнь), Статья 5 (право на гуманное обращение), Статья 6 (свобода от рабства), Статья 9 (свобода от обратной силы закона), Статья 12 (свобода совести и религии), Статья 17 (право семьи), Статья 18 (право на имя), Статья 19 (права ребенка), Статья 8 (право на гражданство) и Статья 23 (право на участие в государственной администрации), а также правовых гарантий, необходимых для защиты этих прав.

- 17 Лех Гарлицкий, «Европейский суд по правам человека и чрезвычайное положение в стране» в «Конституционность в условиях чрезвычайного положения» (Lech Garlicki, «The European Court of Human Rights and National Emergencies» in «Constitutionalism in Times of Emergency»), Международная ассоциация конституционного права, 2007, с. 321.
- 18 Там же.
- 19 Али Мохтар, «Соблюдение прав человека против отклонения от них: Статья 15 Европейской конвенции о правах человека» (Aly Mokhtar, «Human Rights Obligations v. Derogations: Article 15 of the European Convention on Human Rights»), International Journal of Human Rights, 8: 1 (Весна 2004) с.71.
- 20 Там же, с. 77.
- 21 См. сноску 17, с. 326.
- 22 Ирландия против Соединенного Королевства, дополнение № 5310/71, Постановление от 18.01.1978, § 207.
- 23 Эдвард Крайслер, «Бранниган и Макбрайт против Соединенного Королевства: Новый взгляд на отклонения от Статьи 15 Европейской конвенции о правах человека» (Edward Crysler, «Brannigan and McBride v. U.K.: A new direction on article 15 derogations under the European Convention on Human Rights?»), Nordic Journal of International Law, 65: 1 (1996) с. 105-6.
- 24 Brannigan § 43. Также см. §§ 78, 84. Также нужно отметить решение Палаты лордов по делу «А и другие против Государственного секретаря Министерства внутренних дел», (2004) UKHL 56, 16.12.2004, когда высшим органом судебной власти в Соединенном Королевстве было принято исключительное решение о запрете отклонения от Статьи 15 ЕКПЧ. В данном случае было подчеркнуто, что это отклонение не может служить оправданием для бессрочного содержания под стражей без предъявления обвинения или без судебного разбирательства, потому что это было бы превышение пределов абсолютной необходимости, «обусловленной обстоятельствами этой ситуации».
- 25 Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами, «Пояснительная записка о чрезвычайном положении» (Информационный бюллетень за октябрь 2005 года), с.2.
- 26 Докладчик хотел бы выразить свою благодарность профессору Биллу Боурингу (Bill Bowring) из колледжа Бюрбек (Birkbeck College) при Лондонском университете за помощь, оказанную в ходе подготовки настоящего доклада. Автор использовал подготовленные им материалы в качестве основного источника информации о законодательстве различных стран.

- ²⁷ 3 марта, правительство Армении официально информировало Совет Европы о своих намерениях в связи с использованием права на отклонение во время действия режима чрезвычайного положения от положений ЕКПЧ: Статья 8, § 1 (уважение частной и семейной жизни); Статья 10, § 1 (свобода выражения мнения); Статья 11, § 1 (свобода собраний и объединений); Протокол 4, Статья 2, § 1 (свобода передвижения).
- ²⁸ BBC News, «Очевидец: вспышка насилия в Ереване» («Eyewitness: Violence Erupts in Yerevan»), 01.03.2008, <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/7273299.stm>.
- ²⁹ BBC News, «В ходе протестов в Армении, погибли восемь человек» («Eight Killed in Armenia Protests»), 02.03.2008, <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/7273497.stm>; Пресс-релиз международной Организации «Защита прав человека» (Human Rights Watch Press Release (HRWPR), «Armenia: Police Beat Protesters in Yerevan»), 2 марта 2008 г.; BBC News, «Очевидец: вспышка насилия») («Eyewitness: Violence Erupts»), См. сноску 28.
- ³⁰ См. Документ Ассамблеи Doc. 11579 «О функционировании институтов демократии в Армении», доклад Комитета по вопросам выполнения обязательств государствами-членами Совета Европы (содокладчики: Джордж Коломбьер (Georges Colombier) и Джон Прескотт (John Prescott)), 15.04.2008.
- ³¹ New York Times, передовая статья: «Темные времена в Армении» («Dark Days in Armenia»), 07.03.2008, <http://www.nytimes.com/2008/03/07/opinion/07fri2.html?hp>. Также см. Левон Тер-Петросян «Замалчивание событий в Армении» («Silence on Armenia»), Washington Post, 05.03.2008, A21.
- ³² Пресс-релиз Совета Европы (CoEPR), «ОБСЕ, Совет Европы: изменения и дополнения в Закон Армении о собраниях вызывают серьезную озабоченность» («OSCE, Council of Europe: amendments to Armenia's assembly law raise serious concerns»), 02.04.2008.
- ³³ См. Резолюцию Парламентской Ассамблеи Resolution 1620 (2008) «Об имплементации Арменией Резолюции Ассамблеи Resolution 1609 (2008) и документов Doc. 11656 i Doc 11579, «Доклад: Функционирование институтов демократии в Армении» («Report: The Functioning of Democratic Institutions in Armenia»), г-н Джордж Коломбьер и г-н Джон Прескотт, содоклады представлены 15.04.2008; ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианская комиссия, «Проект совместного заключения о законопроекте от 17.03.2008 о внесении изменений и дополнений в Закон Республики Армения «Об организации митингов, собраний, манифестаций и демонстраций», 28.03.2008, Заключение № 474/2008, CDL (2008)037; ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианская комиссия, «Проект совместного заключения о законопроекте о внесении изменений и дополнений в Закон Республики Армения «Об организации митингов, собраний, манифестаций и демонстраций», 16.05.2008, Заключение № 474/2008, CDL (2008)050; ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианская комиссия, «Проект дополнительного совместного заключения о законопроекте о внесении изменений и дополнений в Закон Республики Армения «Об организации митингов, собраний, манифестаций и демонстраций» и предложенных рекомендаций относительно изменения, поданного 09.06.2008», 09.06.2008, Заключение № 474/2008, CDL (2008)079.
- ³⁴ Agence France Presse, «L'Arménie live des restrictions au droit de manifestation», 11.06.2008.

- ³⁵ Доклад: Специальная миссия в Армению Комиссара Совета Европы по вопросам прав человека Томаса Хаммарберга (Thomas Hammarberg) (CommDH(2008)11REV), 20.03.2008, <http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1283721&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679>.
- ³⁶ См. сноску 35, с. 9.
- ³⁷ Также см. Документ Ассамблеи Doc. 11786 (22.12.2008) и соответствующее дополнение (26.01.2009) об имплементации Арменией Резолюции Ассамблеи Resolution 1609 (2008) та 1620 (2008).
- ³⁸ Стефани Небехай (Stephanie Nebehay), «Комиссар ООН по вопросам прав человека критикует Грузию за применение силы» («UN Rights Boss Rebukes Georgia for Use of Force»), Reuters, 08.11.2007.
- ³⁹ Также см. Венецианская комиссия, Заключение относительно защиты прав человека в условиях чрезвычайного положения, Заключение No. 359/2005 (См. сноску 11), Часть V.
- ⁴⁰ Обратите внимание: одобренная в Турку Декларация о минимальных гуманитарных стандартах (1995), Доклад Подкомитета Организации Объединенных Наций по вопросам дискриминации и защите меньшинств на 46-й сессии Комиссии по правам человека, 51 сессия, пункт 19 предварительной повестки дня, с. 4, Документ ООН E/CN.4/1995/116. Статья 6: «Запрещается любое действие или угроза насильственных действий, главная цель которых заключается в том, чтобы посеять страх среди населения».
- ⁴¹ См. сноску 11, §23.
- ⁴² Маккен (McCann) и другие против Соединенного Королевства, дополнение № 18984/91 (постановление от 27.09.1995), § 148.
- ⁴³ Гюлез против Турции (Gьлез v. Turkey), Постановление Большой палаты, дополнение № 21593/93 (27.07.1998), §§ 70-71.
- ⁴⁴ Ерги против Турции (Ergi v. Turkey), Постановление Большой палаты, дополнение № 23818/94 (28.07.1998), §§ 79-81.
- ⁴⁵ См. Макарацис против Греции, Постановление Большой палаты, дополнение № 50385/99 (20.12.2004) § 62; Начова и другие против Болгарии, Постановление Большой палаты, дополнения No. 43577/98 та 43579/98 (06.07.2005) §§ 96-97.
- ⁴⁶ См. http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h_comp43.htm
- ⁴⁷ Европейский кодекс полицейской этики: Рекомендация Rec(2001)10, принята Комитетом министров Совета Европы 19.09.2001, и пояснительная записка, издательство Совета Европы, Страсбург, 2002.
- ⁴⁸ Там же, § 13.
- ⁴⁹ Там же, § 14.
- ⁵⁰ Там же, §§ 59, 60.
- ⁵¹ Там же, § 63.
- ⁵² Там же, пояснительная записка, с. 18.

- ⁵³ Фильтрационные пункты действительно использовались в Чечне для «обработки» большого количества лиц, арестованных без суда и следствия, где с ними плохо обращались, задерживали на срок нескольких дней или недель, после чего большинство из них освобождались из-под ареста, но некоторые из них исчезли навсегда; см. доклад г-н Биндига (Bindig): Doc. 10774, Doc. 10283 и Doc. 9732. Также см. два «Публичных заявления» Европейского комитета по борьбе с пытками в Чеченской Республике (Committee for the Prevention of Torture CPT), CPT/Inf (2001) 15 и CPT/Inf (2003) 33, <http://www.cpt.coe.int/documents/rus/2001-07-10-eng.htm>; и доклад г-на Марти (Marty) «О фактах тайных задержаний и незаконных передач в другие страны задержанных лиц, при участии государств-членов Совета Европы» от 12.06.2006 (Документ Ассамблеи Doc 10957).
- ⁵⁴ Из английского перевода на сайте БДИПЧ «Законодательство онлайн» (ODIHR Legislationline), <http://www.legislationline.org>.
- ⁵⁵ Ведомости Верховной Рады Украины, 2000, выпуск 23, с. 176, из английского перевода на сайте БДИПЧ «Законодательство онлайн» (ODIHR Legislationline), <http://www.legislationline.org>.
- ⁵⁶ Из публикации в «Официальной газете» (Official Gazette) от 27.10.1983; № 18204.
- ⁵⁷ ОБСЕ/БДИПЧ, Руководящие рекомендации ОБСЕ по вопросам свободы мирных собраний (Варшава, 2007), с. 21, 28.
- ⁵⁸ Станков и Объединённая македонская организация «Илинден» (Ilinden) против Болгарии, Постановление Большой палаты, дополнение № 29221/95 та 29225/95 (02.10.2001), § 97.
- ⁵⁹ См. сноску 57; Эти руководящие рекомендации были также одобрены Венецианской комиссией в июне 2008 г.
- ⁶⁰ Там же, с. 38.
- ⁶¹ Там же, с. 45.
- ⁶² См. сноску 58, § 94.
- ⁶³ См. сноску 57, с. 47.
- ⁶⁴ Заключение Венецианской Комиссии 290/2004 по «Закону об организации собраний, митингов, манифестаций и демонстраций в Армянской Республике» (CDL-AD)2005(040)), §§ 10-11. Также см., например, Партия свободы и демократии против Турции, Постановление Большой палаты, дополнение № 23885/94 (08.12.999), § 44; Объединённая Коммунистическая партия Турции и другие против Турции, Постановление Большой палаты, дополнение № 19392/92 (30.01.1998), § 46; Сидиропулос и другие против Греции, Постановление Большой палаты, дополнение № 26695/95 (10.07.1998), § 40.
- ⁶⁵ См. резолюцию Парламентской ассамблеи Resolution 1620 (2008) по имплементации Арменией резолюции ассамблеи Resolution 1609 (2008), также см. Doc. 11656, §§ 10 и следующие.
- ⁶⁶ См. сноску 54.
- ⁶⁷ См. сноску 55.
- ⁶⁸ 17.10.1997, 972-IS.
- ⁶⁹ См. сноску 56.

- ⁷⁰ Документ ООН Doc. E/CN.4/1996/39. В частности, см. Принцип 1: «Свобода высказываний, мнения и информации».
- ⁷¹ Партия свободы и демократии (ЦЗДЕР) против Турции, см. сноску 64.
- ⁷² Руководящие рекомендации Комитета министров Совета Европы по вопросам свободы высказываний и информации во время кризисных ситуаций, дополнение 11 (пункт 5.3) к докладу 1005-го заседания заместителей министров, 26.09.2007.
- ⁷³ См. сноску 54, Статья 9, и сноску 55, Статья 7, соответственно.
- ⁷⁴ Венецианская Комиссия, Доклад по вопросам чрезвычайных полномочий, Наука и технология демократии (Science and Technique of Democracy), № 12, 1995, <http://www.venice.coe.int>
- ⁷⁵ Там же.
- ⁷⁶ Там же.
- ⁷⁷ Там же.
- ⁷⁸ Там же. Также см. Межамериканский суд по правам человека, Консультативный вывод ОС-9/87 от 06.10.1987 относительно правовых гарантий во время чрезвычайного положения (статьи 27 (2), 25 и 8 Американской конвенции про права человека).
- ⁷⁹ См., например, БДИПЧ, Доклад о результатах мониторинга ОБСЕ/БДИПЧ судебных заседаний в Узбекистане – Сентябрь/Октябрь 2005 года (Варшава, 21.04.2006) (о трудностях, с которыми сталкивались наблюдатели в ходе судебного разбирательства о событиях в Андижане, читайте в начале настоящего документа).
- ⁸⁰ См., например, сноску 54; Закон Российской Федерации предусматривает возможность полной или частичной приостановки на территории (где действует режим чрезвычайного положения), полномочий органов исполнительной власти и местного самоуправления».
- ⁸¹ См. Комитет ООН по правам человека, Пояснительная записка № 29: Чрезвычайное положение (статья 4), Документ ООН Doc. CCPR/C/21/Rev1/Add.11, 31.08.2001, § 6. Важно отметить, что все государства-члены Совета Европы являются также участниками Международного пакта о гражданских и политических правах.
- ⁸² Там же, § 14.
- ⁸³ Там же, §§ 14 и 16.
- ⁸⁴ Комитет ООН по правам человека, Пояснительная записка № 32: Статья 14: Право на равенство перед судом и трибуналом и на справедливый суд, Документ ООН Doc. CCPR/C/GC/32, 23.08.2007, § 19.
- ⁸⁵ Документ ООН Doc. E/CN.4/Sub.2/1991/28 дополнение I (с. 30): «Проект руководящих рекомендаций по разработке законодательства о чрезвычайном положении», подготовленный по итогам совещания экспертов, посвященного разработке образцов правовых положений, регулирующих осуществление режима чрезвычайного положения, 12-14.03.1991, Женева, с. 42.
- ⁸⁶ См. Субрата Рой Чоудхари (Subrata Roy Chowdhury), Верховенство права в условиях чрезвычайного положения: Минимальные стандарты в области прав человека в условиях чрезвычайного положения, принято в Париже, Pinter Publishers: Лондон, 1989.

- ⁸⁷ Там же. С. 90. Также см. сноску 85, с. 34, 46 (О ратификации парламентом решения о введении режима чрезвычайного положения и о независимости судебной власти, соответственно). В комментарии указывается, что «...Парламент, принимая во внимание свою двойную роль как законодатель и наиболее представительной ветви власти, должны нести ответственность за принятие решения об объявлении чрезвычайного положения. Признание этой роли не позволит исполнительной власти самостоятельно принимать решение о мерах, которые могут иметь весьма серьезные и долговременные последствия для правового режима, который она создала», а также что независимость судебной власти направлена на «сохранение роли судебной системы как главного гаранта верховенства права, без которого нельзя обеспечить соблюдение принципов верховенства права во время чрезвычайного положения».
- ⁸⁸ Леандер (Leander) против Швеции, дополнение № 9248/81, постановление от 26.03.1987, § 79.
- ⁸⁹ См. сноску 83, § 14.
- ⁹⁰ См. пресс-релиз Ассамблеи «Содокладчики Ассамблеи приветствуют создание комиссии по расследованию событий в Армении» от 24.10.2008.
- ⁹¹ См. резолюцию Ассамблеи Resolution 1609 (2008) «О функционировании институтов демократии в Армении».
- ⁹² См. сноску 86, с. 69.
- ⁹³ Что он и сделал, сразу же после этих событий посетив Армению с 12 по 15 марта 2008 г., см. его отчет об этой поездке ComDH(2008)11.
- ⁹⁴ Такая практика уже существует относительно официальных сообщений в соответствии с бывшей Статьей 25 (личные обращения). Так было, например, в Турции в 1987 г. (информационная справка № 21 – 11.1986/10.1987 – H/INF(87)1).
- ⁹⁵ См. рекомендацию Ассамблеи Assembly Recommendation 103 (1956) относительно толкования абзаца 3 Статьи 15 Конвенции о защите прав человека, а также резолюцию Комитета министров CM Resolution (56) 16.
- ⁹⁶ Р. Ст. Дж. Макдональд (R. St. J. MacDonald), «Отклонения от Статьи 15 Европейской конвенции о правах человека», *Columbia Journal of Transnational Law*, 26:225 (1997), с. 254-266.
- ⁹⁷ Например, это относится к событиям в Грузии 7 ноября 2008 года. До этих событий организации гражданского общества все чаще выражали возмущение по поводу чрезмерного применения силовых мер правоохранительными органами (например, незаконных арестов, необъективных расследований и т.д.). См. «Грузия сползает к авторитаризму?», доклад Европейской группы по предотвращению кризисов № 189, 19.12.2007, п. 23 и письменные материалы, которые обеспечила сотрудник Программы Европы Международной группы по предотвращению кризисов Аня Цицина, 09.09.2008.
- ⁹⁸ Как отмечал эксперт ОБСЕ/БДИПЧ во время слушаний в присутствии членов Комитета такой анализ можно сделать в сотрудничестве с ОБСЕ/БДИПЧ. В качестве примера такого сотрудничества можно упомянуть общую оценку Закона РА «Об организации митингов, собраний, манифестаций и демонстраций».

Рекомендация 1865 (2009)¹ **«Защита прав человека в чрезвычайных ситуациях»**

1. Ссылаясь на свою резолюцию 1659 (2009) о защите прав человека в чрезвычайных ситуациях, Парламентская ассамблея полагает, что Совету Европы следует внимательно отслеживать факты объявления чрезвычайного положения, усилить демократический надзор и повысить оперативность реагирования органов и правозащитных механизмов Совета Европы на быстрое изменение ситуации на местах, а также решительно осуждать нарушения, совершаемые под покровом так называемого чрезвычайного положения.
2. Ассамблея предлагает Комитету министров изучить возможности решения этой задачи, поручив своим профильным комитетам изучить:
 - 2.1. вопрос о целесообразности предоставления Генеральному секретарю права запрашивать по получении сообщения об отступлении от своих обязательства в соответствии со Статьей 15 Европейской конвенции о правах человека дополнительную информацию во время и после чрезвычайного положения, а также направлять эту информацию всем Договаривающимся Сторонам, Председателю Комитета министров, Председателю Европейского суда по правам человека, Комиссару по правам человека Совета Европы, а также председателям Парламентской ассамблеи и Конгресса местных и региональных властей;
 - 2.2. возможность добавления дополнительных прав в перечень тех прав, которые в настоящее время являются неприкосновенными в соответствии со Статьей 15 Европейской конвенции о правах человека, в частности прав, приостановка которых не является существенной даже при чрезвычайном положении, как это предусмотрено в Статье 27 Американской конвенции о правах человека.

¹ Обсуждение в Ассамблее 27 апреля 2009 г. (11-е заседание) (см. док. 11858, доклад Комитета по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Хайбах). Текст, принятый Ассамблеей 27 апреля 2009 г. (11-е заседание).

ЙОХАННЕСБУРГСКИЕ ПРИНЦИПЫ

Национальная безопасность, свобода выражения мнения и доступ к информации

ПРЕДИСЛОВИЕ

Эти Принципы одобрены 1 октября 1995 года группой экспертов в области международного права, национальной безопасности и прав человека, собравшихся в международном центре против цензуры «АРТИКЛЬ 19», Всемирная кампания за свободу слова, при содействии Центра прикладных правовых исследований при Университете Витватерсранд в Йоханнесбурге.

Эти Принципы основаны на международных и региональных правовых нормах и стандартах защиты прав человека, развивающейся правоприменительной практике государств (в том числе воплощенных в решениях национальных судов), а также на общих принципах права, признанных международным сообществом.

Эти Принципы подтверждают применимость Сиракузских принципов, относящихся к ограничениям и исключениям Международной конвенции по гражданским и политическим правам, а также Парижским минимальным стандартам в отношении прав человека в чрезвычайных ситуациях. Издано Сандрой Коливер, директором Издательской программы «АРТИКЛЬ 19». Этот документ был переиздан госпожой Лиз Скофилд и оформлен Сью Йорк. «АРТИКЛЬ 19» выражает свою благодарность Шведскому агентству международного развития за искреннюю поддержку.

ПРЕАМБУЛА

Участники встречи, которые принимали участие в подготовке настоящих Принципов, учитывая, что в соответствии с принципами, провозглашенными в Уставе ООН, признание достоинства и ценности человеческой личности и неотъемлемых равных прав каждого является основой свободы и правосудия во всем мире; убеждены в важности для защиты прав человека принципа верховенства права, рассматривающего суд в качестве последнего прибежища против тирании и притеснений; подтверждают свою веру в то, что свобода выражения мнения и свобода информации играют важную роль в демократическом обществе и имеют важное значение для его прогресса, процветания и осуществления других прав человека и основных свобод; принимают во внимание соответствующие положения Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта о гражданских и политических правах, Конвенции ООН о правах ребенка, Основных принципов ООН о независимости судов, Африканской хартии прав человека и народов, Американской конвенции о правах человека и Европейской кон-

венции о правах человека; осознают, что некоторые наиболее серьезные нарушения прав человека и основных свобод оправдываются правительствами как необходимые для защиты национальной безопасности; рассматривают как императивное требование, что для того, чтобы контролировать действия правительства и принимать полноценное участие в жизни демократического общества, люди должны иметь доступ к информации, которая находится в руках властей; желают способствовать признанию того, что ограничения свободы выражения мнения и свободы информации в интересах национальной безопасности допускаются в ограниченных рамках с тем, чтобы не предоставлять возможности правительству неоправданно ограничивать эти свободы под предлогом национальной безопасности; признают необходимость правовой защиты этих свобод через принятие конкретных и четко сформулированных законов, которые обеспечивают основные требования принципа верховенства права; вновь делают ударение на необходимости юридической защиты этих свобод независимыми судами; достигли согласия о следующих Принципах и рекомендуют соответствующим органам на национальном, региональном и международном уровнях принять шаги к их широкому распространению, принятию и претворению в жизнь.

РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Принцип 1. Свобода мнения, самовыражения и информации.

- a) Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих собственных мнений и убеждений.
- b) Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения, что включает свободу поиска, получения и распространения всякого рода информации и идей независимо от государственных границ устно или письменно или в печатном виде, либо в форме произведения искусства или через иные средства коммуникации по своему выбору.
- c) Осуществление прав, означенных в пункте (b), может быть предметом ограничений по конкретным основаниям, установленным в международном праве, в том числе для защиты национальной безопасности.
- d) Никакие ограничения свободы выражения мнения или информации не могут вводиться под предлогом защиты национальной безопасности, если только правительство не продемонстрирует, что такое ограничение предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе для защиты законных интересов национальной безопасности.

Принцип 1.1. Законодательное закрепление

- a) Любое ограничение свободы выражения мнения или свободы информации должно быть установлено законом. Закон должен быть общедоступным, определенным, чет-

ким и ясным с тем, чтобы позволить каждому человеку предвидеть, является ли то или иное действие противоправным.

- b) Закон должен предусматривать адекватные гарантии против злоупотреблений, в том числе оперативное, полное и эффективное юридическое рассмотрение обоснованности ограничения независимым судом или органом правосудия.

Принцип 1.2. Защита законных интересов национальной безопасности

Любое ограничение свободы выражения мнения или свободы информации, которое власти желают обосновать интересами национальной безопасности, должно в действительности исходить из этой цели и доказательно демонстрировать, что данное ограничение действительно повлияет на защиту законных интересов национальной безопасности.

Принцип 1.3. Необходимость в демократическом обществе

Для подтверждения того, что ограничение свободы выражения мнения или свободы информации необходимо для защиты законных интересов национальной безопасности, правительство должно продемонстрировать, что:

- a) выражение мнения или информация по конкретному вопросу представляет серьезную угрозу законным интересам национальной безопасности;
- b) вводимое ограничение является наименьшей возможной ограничительной мерой для защиты этих интересов;
- c) ограничение согласуется с демократическими принципами.

Принцип 2. Законный интерес национальной безопасности

- a) Ограничение, вводимое для защиты интересов национальной безопасности, будет считаться незаконным, если его истинной целью и доказуемым результатом не является защита существования страны или ее территориальной целостности от применения или угрозы применения силы, или же возможности страны противостоять применению или угрозе применения силы, исходящей из внешнего источника, как, например, военная угроза, или из внутреннего источника, как, например, подстрекательство к насильственному свержению правительства.
- b) В частности, ограничение, вводимое для защиты интересов национальной безопасности, будет незаконным, если его истинной целью и доказуемым результатом является защита интересов, не относящихся к национальной безопасности, включая, например, защиту репутации правительства и недопущение огласки его неправомочных действий, или сокрытие информации о функционировании государственных учреждений, или навязывание определенной идеологии, или подавление забастовочного движения.

Принцип 3. Чрезвычайное положение

В случае введения чрезвычайного положения, которое необходимо для предотвращения угрозы жизни страны, и о наличии которого официально и законно объявлено в соответствии с нормами национального и международного права, государство может ввести ограничения свободы выражения мнения и свободы информации, но только в строго ограниченных пределах и в случае крайней необходимости, и только тогда и на тот период, когда это не противоречит другим обязательствам правительства по международному праву.

Принцип 4. Запрещение дискриминации

Ограничение свободы выражения мнения или свободы информации, в том числе под предлогом национальной безопасности, ни в коем случае не должно допускать дискриминацию по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или других взглядов, национального происхождения или социального положения, имущественного ценза, рождения или по другим признакам.

РАЗДЕЛ II. ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЯ

Принцип 5. Защита собственного мнения

Никто не может подвергаться любого рода ограничениям, лишениям прав или санкциям по причине собственных мнений или убеждений.

Принцип 6. Высказывания, которые могут представлять угрозу национальной безопасности

В соответствии с принципами 15 и 16 человек может быть наказан за выражение своего мнения, как угрожающее национальной безопасности, если власти смогут доказать:

- a) что высказывание имеет целью призыв к насильственным действиям;
- b) может привести к таким насильственным действиям;
- c) имеется прямая и непосредственная связь между данным высказыванием и вероятностью или возникновением таких насильственных действий;

Принцип 7. Защита свободы высказываний

- a) В соответствии с принципами 15 и 16 мирное осуществление права на свободу высказываний не должно рассматриваться как угроза национальной безопасности или подвергаться ограничениям или наказанию. Выражение мнения, не составляющее угрозу национальной безопасности включает, но не ограничивается высказываниями, которые:
 - 1) выступают за ненасильственное изменение политики правительства или смену самого правительства;

- 2) представляют собой критику или оскорбление нации, государства или его символов, правительства, государственных ведомств или государственных и общественных деятелей, а также зарубежной нации, государства или его символов, правительства, государственных ведомств или государственных и общественных деятелей ;
 - 3) представляют неодобрение или пропагандируют неодобрение, по вопросам религии, свободы совести или убеждений, против призыва на военную службу или военной службы как таковой; конкретного конфликта или угрозы применения силы для разрешения международных споров;
 - 4) направлены на передачу информации о предполагаемых нарушениях международных стандартов прав человека или международного гуманитарного права.
- b) Никто не может быть наказан за критику или оскорбление нации, государства или его символов, правительства, государственных ведомств или государственных и общественных деятелей, а также зарубежной нации, государства или его символов, правительства, государственных ведомств или государственных и общественных деятелей, если только эта критика или оскорбление не направлены на подстрекательство к насильственным действиям или же могут повлечь такие действия.

Принцип 8. Предание гласности сведений о деятельности, которая может угрожать национальной безопасности

Выражение мнения не должно предотвращаться или наказываться только лишь потому, что оно распространяет информацию, опубликованную организацией или об организации, объявленной правительством угрожающей интересам национальной безопасности или иным интересам, тесно связанным с национальной безопасностью.

Принцип 9. Использование языка национального меньшинства или другого языка

Выражение мнения, будь то письменное или устное, не может быть запрещено на том основании, что оно выражено на определенном языке, особенно на языке национального меньшинства.

Принцип 10. Незаконное ограничение свободы выражение мнения третьими лицами

Правительства должны принимать надлежащие меры для предотвращения незаконного вмешательства частных групп или отдельных лиц в осуществляемую мирным путём свободу выражения мнения даже, если это выражение носит критический характер по отношению к правительству или его политике. В частности, правительства обязаны осудить противоправные действия, направленные на подавление свободы выражения мнения, проводить расследования и передавать виновных правосудию.

РАЗДЕЛ III. ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ ИНФОРМАЦИИ

Принцип 11. Общие нормы доступа к информации

Каждый имеет право получать информацию от органов власти, в том числе информацию, относящуюся к национальной безопасности. Любые ограничения этого права под предлогом защиты национальной безопасности не могут вводиться, если только правительство не продемонстрирует, что такое ограничение предписано законом и необходимо в демократическом обществе для защиты законных интересов национальной безопасности.

Принцип 12. Узкое понимание исключений под предлогом национальной безопасности

Государство не может категорически отказывать в доступе ко всей информации, относящейся к национальной безопасности, однако должно предусматривать в законе конкретные и узко ограниченные категории информации, которые необходимо оставлять закрытыми в законных интересах национальной безопасности.

Принцип 13. Общественный интерес к раскредиванию информации

Во всех законах и нормативных актах, относящихся к праву получения информации, общественный интерес к получению этой информации должен быть предусмотрен как приоритетный.

Принцип 14. Право на независимое рассмотрение жалоб на отказ в доступе к информации

Государство обязано принять соответствующие меры для реализации права на получение информации. Эти меры должны обязывать властные структуры в случае отказа от предоставления информации письменно указывать причину в разумно короткие сроки, а также предоставлять право пересмотра оснований отказа на предмет обоснованности независимым органом, в том числе судебного рассмотрения законности отказа. Орган, рассматривающий претензии, должен иметь право ознакомления со скрываемой информацией.

Принцип 15. Общие нормы раскрытия секретной информации

Никто не может быть наказан под предлогом защиты национальной безопасности за раскрытие информации, если (1) это раскрытие не наносит действительного ущерба и, по всей вероятности, не может причинить ущерб законным интересам национальной безопасности, или (2) общественный интерес к получению этой информации превышает ущерб от ее раскрытия.

Принцип 16. Информация, полученная на государственной службе

Никто не должен подвергаться преследованиям под предлогом защиты интересов национальной безопасности за разглашение информации, полученной на государствен-

ной службе, если общественный интерес к получению этой информации превышает ущерб от ее раскрытия.

Принцип 17. Общедоступная информация

После того как информация стала общедоступной, любым способом, даже незаконным, право общества знать эту информацию будет превалировать над любыми обоснованиями необходимости прекратить ее дальнейшую публикацию.

Принцип 18. Защита источников информации журналистов

Защита национальной безопасности не может использоваться в качестве основания для вынуждения журналиста к раскрытию конфиденциального источника информации.

Принцип 19. Доступ в закрытые районы

Любое ограничение свободного обмена информацией не должно противоречить основам законодательства о правах человека и гуманитарного права. В частности, правительства не должны препятствовать посещению журналистами или представителями межправительственных или неправительственных организаций, наделенных правом наблюдения за тем, как соблюдаются права человека и нормы гуманитарного права тех территорий, где есть разумные основания предполагать нарушения права человека или норм гуманитарного права. Правительства не могут выслать журналистов или представителей таких организаций из районов, где происходят насильственные действия или вооруженный конфликт за исключением случаев, когда их присутствие там будет чрезвычайным очевидным риском для безопасности других лиц.

РАЗДЕЛ IV. ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА И ДРУГИЕ ПРИНЦИПЫ

Принцип 20. Гарантии общего принципа верховенства права

Любое лицо, обвиненное в совершении преступления против национальной безопасности, в связи с выражением мнения или информацией пользуется всеми гарантиями принципа верховенства права, которые являются частью международного права. Они включают, но не ограничиваются, такими правами:

- a) право на презумпцию невиновности;
- b) право не подвергаться произвольному аресту;
- c) право на быстрое уведомление на понятном лицу языке о предъявленных обвинениях и подтверждающих эти обвинения доказательствах;
- d) право на быстрый доступ к адвокату по своему выбору;
- e) право на судебное разбирательство в разумно короткий срок;
- f) право на достаточное время для подготовки к своей защите;

- g) право на справедливое и открытое рассмотрение дела беспристрастным судом или трибуналом;
- h) право на допрос свидетелей обвинения;
- i) право отказаться от предъявления доказательств в ходе судебного процесса, если таковые не были предъявлены обвиняемому лицу и у него не было возможности представить контрдоказательства;
- j) право на апелляцию в независимом суде или трибунале, обладающем полномочиями пересмотра и отмены решения по основаниям его законности и обоснованности.

Принцип 21. Средства правовой защиты

Лицам, обвиняемым в совершении преступлений, связанных с национальной безопасностью, должны быть предоставлены все средства правовой защиты, включая специальные, такие как предписание о представлении арестованного в суд, в том числе и в чрезвычайных ситуациях, создающих угрозу существованию страны, как определено в Принципе 3.

Принцип 22. Право на рассмотрение дела независимым органом правосудия

- a) По выбору обвиняемого по делам о преступлениях, связанных с национальной безопасностью, дело должно рассматриваться судом присяжных там, где таковой институт имеется, или же судьями, которые действительно являются независимыми. Суд над лицами, обвиненными в совершении преступлений, связанных с безопасностью, осуществляемый судьями без представления соответствующих гарантий, является безусловным нарушением права каждого на рассмотрение его дела независимым органом правосудия.
- b) Ни при каких обстоятельствах гражданское лицо не может подвергаться судебному преследованию военным судом или трибуналом за преступления, имеющие отношение к национальной безопасности.
- c) Ни при каких обстоятельствах гражданское лицо или военнослужащий не могут подвергаться судебному преследованию особыми судами или трибуналами, специально созданными для рассмотрения дела.

Принцип 23. Предварительная цензура

Высказывания не должны подвергаться предварительной цензуре в интересах национальной безопасности за исключением условий чрезвычайного положения, угрожающих жизни страны, в рамках условий, оговоренных в Принципе 3.

Принцип 24. Чрезмерные (непропорциональные) наказания

Ни одно лицо, редакция СМИ, политические и другие организации не могут подвергаться наказанию, ограничениям прав или санкциям за преступления, связанные с на-

циональной безопасностью, в которых затронуты права на свободу выражения мнения и свободу информации, которые несоразмерны (непропорциональны) серьезности совершенного преступления.

Принцип 25. Соотношение данных Принципов с другими стандартами

Ничто в этих Принципах не может интерпретироваться как ограничение или сужение любых прав человека или свобод признанных международными, региональными или национальными законами и нормами.

Часть IV

Опыт законодательного регулирования вопросов социальной защиты сотрудников структур обороны и безопасности

БОЛГАРИЯ

Закон «Об обороне и Вооруженных Силах Республики Болгария» – Выдержка (Военная служба)

Вступил в силу 12 мая 2009 года

ГЛАВА 7. ВОЕННАЯ СЛУЖБА

РАЗДЕЛ III. СТАТУС ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

Статья 177

- (1) Военнослужащие во время исполнения своих обязанностей находятся под защитой государства.
- (2) Защита чести и достоинства военнослужащих является обязанностью органов государственной власти и должностных лиц как на территории Республики Болгария, так и за ее пределами.

Статья 178

- (1) Военнослужащие обязаны придерживаться требований уставов, нормативно-правовых актов органов государственного управления в сфере обороны, руководства обороной и вооруженными силами, а также приказов командиров и начальников.
- (2) Приказы должны отдаваться в связи с нуждами службы и, в случае необходимости, сопровождаться дополнительными указаниями относительно их выполнения. Они не должны унижать личное достоинство тех, кому они отдаются, и не должны побуждать к очевидным противоправным действиям.

Статья 179

- (1) Командиры и начальники отвечают за жизнь и здоровье военнослужащих во время исполнения ими служебных обязанностей.
- (2) В мирное время военнослужащим для исполнения ими своих служебных обязанностей обеспечиваются благоприятные для здоровья и безопасные условия.
- (3) Военнослужащим могут ставиться задачи, связанные с непосредственной угрозой их жизни и здоровью, но с соблюдением условий, которые определены уставами. В таких случаях необходимо принимать меры для ограничения влияния опасных факторов.
- (4) Командиры и начальники обязаны уважать права, честь и достоинство своих подчиненных, заботиться о них и требовать от них исполнения своих обязанностей самоотверженно, точно и своевременно.

Статья 180

Статус военнослужащих, выполняющих обязанности на территории другого государства, должен определяться в соответствии с требованиями этого закона, соответствующего международного договора и правил применения силы.

Статья 181

За военнослужащими, которые во время исполнения ими обязанностей были интернированы на территории другого государства, в соответствии с этим законом сохраняется их статус военнослужащих.

Статья 182

- (1) Военнослужащие не имеют права быть членами политических партий, движений или коалиций, имеющих политические цели, и осуществлять такую деятельность во время службы, которая бы нарушала политическую нейтральность.

- (2) Военнослужащие не имеют права проводить пропагандистскую и агитационную деятельность в пользу или против политических партий, движений или коалиций, имеющих политические цели, групп поддержки и кандидатов на избирательные должности.
- (3) Военнослужащие, одетые в военную форму, не имеют права принимать участие в заседаниях, собраниях и манифестациях политических партий, движений или коалиций, имеющих политические цели.
- (4) Военнослужащих нельзя обязать декларировать свои политические, религиозные или идеологические взгляды в начале либо во время прохождения службы.

Статья 183

- (1) Военнослужащие не имеют права отказываться от исполнения служебных обязанностей, исходя из религиозных мотивов, либо проводить религиозную, атеистическую и идеологическую пропаганду при исполнении служебных обязанностей.
- (2) В воинских частях не разрешается создание религиозных, атеистических и идеологических ассоциаций (кружков).

Статья 184

Военнослужащим не разрешается бастовать либо принимать участие в деятельности профсоюзов.

Статья 185

Военнослужащие – доктора, дантисты, фармацевты, медицинские сестры, акушеры и другой младший медицинский персонал – могут быть членами соответствующих профессиональных организаций.

Статья 186

- (1) В мирное время военнослужащие должны иметь возможность участвовать в деятельности, которая представляет взаимный интерес. Такая деятельность разрешается во внеслужебное время, за пределами подразделений вооруженных сил, и не должна влиять на боевую готовность, подготовку, дисциплину и моральный дух личного состава, а также нарушать установленный порядок и вопросы реализации должностных полномочий в Министерстве обороны, воинских частях непосредственного подчинения Министерства обороны и в Вооруженных силах Болгарии.
- (2) Вопросы, касающиеся оборонной политики государства, военного строительства, подготовки, боевой готовности и мобилизации вооруженных сил, их комплектования, обеспечения вооружением, военной техникой и другими ресурсами, не могут быть предметом деятельности ассоциаций, действующих согласно положениям пункта 1.

- (3) Указанные ассоциации могут быть членами соответствующих международных организаций.
- (4) Отношения между ассоциациями военнослужащих и Министерством обороны должны регулироваться договорами.

Статья 187

- (1) Военнослужащие могут выдвигаться кандидатами и быть избранными Президентом и Вице-президентом Республики Болгария, членами Парламента, членами Европейского Парламента, председателями местных советов либо мэрами городов в соответствии с законом.
- (2) Военнослужащие, зарегистрированные кандидатами на выборах по спискам политических партий или коалиций, должны быть уволены с военной службы после регистрации соответствующей избирательной комиссией.
- (3) Военнослужащий, которого избрали Президентом, Вице-президентом Республики Болгария, членом Парламента, членом Европейского Парламента, председателем местного совета либо мэром города по списку независимых кандидатов, должен считаться находящимся в неоплачиваемом отпуске на период своего мандата, а по окончании пребывания на должности должен быть назначен на должность, которая соответствует его воинскому званию и квалификации.

Статья 188

- (1) Военнослужащий не имеет права занимать другие государственные должности, за исключением случаев, предусмотренных законом.
- (2) Считаются несовместимыми с военной службой в Министерстве обороны, воинских частях непосредственного подчинения Министерства обороны и в Вооруженных силах Болгарии такие случаи, когда:
 1. В непосредственном подчинении друг у друга находятся супруги, близкие родственники военнослужащего или близкие родственники супруга/супруги.
 2. Военнослужащий является продавцом товаров, совладельцем коммерческой фирмы, представителем, управляющим, посредником, уполномоченным, ликвидатором, доверенным лицом при банкротстве, членом руководящего органа торговой компании либо кооператива.
 3. Военнослужащий осуществляет коммерческую деятельность либо работает в качестве наемного рабочего.
 4. Военнослужащий работает по гражданскому контракту, за исключением преподавательской, научно-исследовательской, спортивной или другой творческой деятельности.

5. Военнослужащий зарегистрирован кандидатом на избирательную должность от политической партии либо коалиции.
- (3) В случае несовместимости, согласно требованиям пункта 2, подпункт 1, военнослужащему должна быть предложена другая должность в соответствии с его/ее воинским званием и квалификацией. Если лицо отказывается занять такую должность, или если нет возможности предложить такую должность в течение месяца со дня выявления несовместимости, то в таком случае контракт должен быть разорван в соответствии со статьей 165, пунктом 5.
- (4) Владение акциями, участие в сельскохозяйственных, лесных и строительных кооперативах не должны считаться коммерческой деятельностью в значении пункта 2, подпункта 3.
- (5) Не возникает несовместимости с должностью в случае участия в деятельности неформальных организаций.
- (6) Военнослужащий обязан подавать декларацию об обстоятельствах событий, попадающих под определение пункта 1 и пункта 2, подпунктов 1-4, в течение 7 дней после их наступления. В случае возникновения событий, попадающих под определение пункта 2, подпункта 5, декларация должна подаваться вместе с заявлением о регистрации в соответствующей избирательной комиссии.

Статья 188а

- (1) В соответствии с Законом «О предупреждении и информировании относительно конфликта интересов» военнослужащие обязаны декларировать наличие любого личного интереса в вопросах деятельности соответствующего подразделения или военного формирования, в котором они проходят военную службу.
- (2) Военнослужащие не должны принимать участие в обсуждении, подготовке и принятии определенных решений, если они лично или их родственники заинтересованы в соответствующем решении, или если у них есть такие отношения с заинтересованными лицами, которые создают обоснованные сомнения в их беспристрастности.
- (3) В случаях, которые попадают под определение пункта 2, военнослужащие должны письменно информировать Министра обороны или соответствующих должностных лиц, как этого требует статья 146, подпункты 2 и 3.
- (4) Если имеют место обстоятельства, определенные в пункте 1, то военнослужащие должны быть освобождены от исполнения своих обязанностей на основании выявления конфликта интересов в соответствии с требованиями пункта 1.

Статья 188b

- (1) Военнослужащие не могут получать или содействовать получению для себя или родственников любых подарков, взносов, путешествий, размещений в отелях, знаков гостеприимства, скидок в платежах, преференциальных кредитов либо других выгод или услуг, которые могут повлиять так, что исполнение их обязанностей будет направляться в пользу лиц, предлагающих указанные выгоды или услуги.
- (2) Военнослужащие не могут использовать свой официальный статус с целью получения выгоды для себя, или для своих родственников, даже если эти выгоды не будут влиять на исполнение ими своих служебных обязанностей.
- (3) Военнослужащие не могут давать или предлагать подарки либо предоставлять другие услуги, которые могут повлиять на выполнение своих обязанностей лицом, которому они адресованы.
- (4) Принятие или предложение подарков либо других выгод, связанных только с самим официальным статусом лица, должны рассматриваться как коррумпированная практика.
- (5) Военнослужащие должны иметь право принимать подарки, стоимость которых не превышает 50 процентов минимальной заработной платы, которая определяется по крайней мере один раз на протяжении календарного года.

Статья 189

- (1) Военнослужащие получают удостоверения личности, которыми подтверждается их официальный статус во время исполнения служебных задач.
- (2) В удостоверении личности должны быть: номер, фото владельца, полное имя, место рождения, гражданский идентификационный номер, воинское звание, место службы, группа крови, срок действия и др.
- (3) Информация, указанная в пункте 2, записывается на болгарском и английском языках.
- (4) Порядок выдачи, учета и уничтожения указанного в пункте 1 удостоверения личности определяется решением Министра обороны.

Статья 190

Военнослужащие имеют право носить и применять штатное оружие в соответствии с уставами вооруженных сил.

Статья 191

- (1) В мирное время военнослужащим разрешается использовать штатное оружие в крайнем случае – в случае вооруженного нападения или прямой угрозы оружием.

- (2) Военнослужащие должны принимать доступные меры для сохранения жизни лица, против которого применяется оружие, и не угрожать жизни и здоровью других лиц.
- (3) О применении штатного оружия согласно положениям пункта 1 военнослужащие должны докладывать письменно своему непосредственному начальнику.
- (4) Порядок применения военнослужащими штатного оружия, участия в миротворческих операциях и миссиях за пределами страны должен быть определен в правилах применения силы.

Статья 192

- (1) Женщины-военнослужащие пользуются особыми условиями социальной защиты, которые определены в Кодексе о труде, за исключением права на домашнюю работу и права на защиту в случае увольнения.
- (2) Беременные женщины-военнослужащие и те из них, кто находится в отпуске перед родами или декретном отпуске, пользуются особыми условиями социальной защиты в соответствии с положениями Кодекса о труде по вопросам увольнения.
- (3) В случаях, предусмотренных в пункте 2, отпуск перед родами или декретный отпуск должны оформляться в соответствии с порядком, определенным Порядком применения этого закона.

РАЗДЕЛ IV. ОБЯЗАННОСТИ РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ И ОБЯЗАННОСТИ БОЕВОЙ ГОТОВНОСТИ

Статья 193

- (1) Военнослужащие должны быть готовы к выполнению служебных задач в любое время дня и ночи.
- (2) Обязательство относительно выполнения служебных задач на случай введения степеней боевой готовности вооруженных сил определяются в соответствии с уставами вооруженных сил.
- (3) Во время пребывания в отпуске военнослужащие обязаны докладывать о точном месте своего нахождения и, в случае вызова для исполнения служебных обязанностей, в сроки, определенные командиром или начальником, действовать согласно Порядку применения этого закона и уставам вооруженных сил.

Статья 194

- (1) Продолжительность служебного времени военнослужащего составляет 8 часов в день и 40 часов в неделю с пятидневной рабочей неделей.

- (2) Превышение общей продолжительности служебного времени военнослужащих в течение дня и на протяжении ночи не может составлять половины максимальной продолжительности служебного времени.
- (3) В случае превышения общей продолжительности служебного времени, как определено в пункте 2, военнослужащим предоставляется компенсация за дополнительную службу в соответствии со Статьей 214, пунктом 1, подпунктом 3.
- (4) За исполнение служебных обязанностей в выходные дни военнослужащим выплачивается дополнительная компенсация в размере 50% денежного обеспечения, а в дни официальных праздников – 100% денежного обеспечения.
- (5) Положения пунктов 1-4 не действительны во время военных учений, служебных и мобилизационных мероприятий, которые планируется проводить в срок более одних суток, а также во время исполнения плановых служебных обязанностей в период ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, объявленного чрезвычайного положения или в военное время.
- (6) Продолжительность отдыха в служебное время военнослужащих не включается.
- (7) Распоряжения относительно выполнения работ во внеурочное время и порядок их учета выдаются Министром обороны.

Статья 195

- (1) Военнослужащим ставятся задачи в соответствии с условиями и в порядке, которые определены уставами вооруженных сил и нормативно-правовыми актами Министра обороны.
- (2) Максимальная продолжительность одного дежурства не должна превышать 24 часа, а вообще на протяжении месяца – 168 часов.
- (3) Продолжительность дежурства засчитывается в служебное время.

Статья 196

В случае если военнослужащий осуществляет плановое дежурство, он должен получать дополнительное вознаграждение согласно Статье 214, пункту 1, подпункту 1.

РАЗДЕЛ V. ОТДЫХ И ОТПУСК

Статья 197

- (1) Военнослужащие имеют право на получение:
 1. Оплачиваемого ежегодного отпуска продолжительностью 30 рабочих дней.
 2. Дополнительного оплачиваемого отпуска, продолжительность которого составляет по одному дню за каждый год службы, но не более чем 10 рабочих дней.

- (2) В определенных регионах военнослужащие имеют право на дополнительный оплачиваемый отпуск в соответствии с условиями и в порядке, определенными решением Министра обороны. Такой отпуск не должен учитываться при расчете продолжительности дополнительного оплачиваемого ежегодного отпуска, который предоставляется в соответствии с пунктом 1.
- (3) Военнослужащие имеют право на дополнительный оплачиваемый отпуск для поступления в высшее учебное заведение и обучения. Продолжительность такого отпуска определяется в Кодексе о труде.
- (4) Военнослужащие, у которых диагностированы хронические заболевания, имеют право на дополнительный оплачиваемый отпуск до 5 рабочих дней ежегодно.

Статья 198

Командиры и начальники должны обеспечить использование военнослужащими своего ежегодного оплачиваемого отпуска на протяжении соответствующего календарного года. Смещение периода ежегодного оплачиваемого отпуска допускается в порядке исключения в тех случаях, когда его невозможно использовать на протяжении соответствующего календарного года.

- (2) Командиры и начальники несут дисциплинарную ответственность, если они не обеспечили использования военнослужащими оплачиваемого отпуска в соответствии с требованиями пункта 1.

Статья 199

Запрещается предоставлять денежную компенсацию за неиспользованный отпуск, за исключением случая увольнения с военной службы.

Статья 200

- (1) Военнослужащие имеют право на отпуск по состоянию здоровья на основаниях и в сроки, определенные военно-врачебными комиссиями.
- (2) Во время отпуска, предусмотренного пунктом 1, военнослужащих нельзя увольнять с военной службы, за исключением случаев взаимного согласия, достижения предельного возраста или наложения дисциплинарного взыскания в виде увольнения.

Статья 201

- (1) Военнослужащие имеют право на отпуск продолжительностью 7 календарных дней подряд в таких случаях:
 1. Бракосочетание.
 2. Рождение ребенка или усыновление ребенка семьей военнослужащего.

3. Тяжелое заболевание или смерть жены (мужа), ребенка, родителей или других близких родственников, брата, сестры или родителей жены.
 4. Когда семья пострадала от последствий чрезвычайной ситуации, аварии или в других неординарных случаях.
 5. Переезд для прохождения службы в другой населенный пункт.
- (2) Время отпуска, предусмотренного пунктом 1, не должно учитываться в сроках других отпусков, предусмотренных этим законом.

Статья 202

- (1) Военнослужащие имеют право на оплачиваемый отпуск в случае, если они:
1. Принимают участие в заседании суда или другого органа в качестве стороны, свидетеля или эксперта.
 2. Являются донорами крови – на день обследования или сдачи крови, а также на два дня после этого.
 3. Принимают участие в судебных заседаниях в качестве присяжных.
- (2) Время отпуска, предусмотренного пунктом 1, не должно учитываться в сроках других отпусков, предусмотренных этим законом.

Статья 202а

- (1) В случае возвращения после участия в военной операции или миссии за границей, военнослужащим и членам их семей предоставляется 7 дней отпуска на базе отдыха Министерства обороны или 7 дней на реабилитацию в госпитале перед последующим лечением и медицинской реабилитацией в Военно-медицинской академии. Во время такого отпуска или реабилитации военнослужащий имеет право на дополнительный оплачиваемый отпуск, а работодатель его/ее супруги/супруга или соответствующий орган должны предоставлять оплачиваемый отпуск.
- (2) Финансирование затрат на обеспечение отпуска или реабилитации согласно пункту 1 должно быть предусмотрено в бюджете расходов на военную операцию или миссию.

Статья 203

- (1) Женщины-военнослужащие имеют право на отпуск на определенное время беременности, рождения ребенка и усыновления, ухода за ребенком и его кормления, ухода за больным ребенком, а также на дополнительный отпуск для ухода за двумя и больше детьми – как это определено Кодексом о труде.

- (2) Военнослужащие должны иметь возможность использовать отпуск для ухода за ребенком в соответствии с пунктом 1 в случае смерти или тяжелого заболевания матери.

Статья 204

На время оплачиваемого отпуска военнослужащие должны получать месячное денежное обеспечение включительно с основными месячными выплатами и доплатами, которые постоянно выплачивались на момент начала отпуска.

Статья 205

- (1) Военнослужащие имеют право на 30 дней неоплачиваемого отпуска на протяжении года, разрешение на который дает соответствующий командир или начальник в случае важной личной или семейной необходимости и если он не препятствует интересам службы.
- (2) Военнослужащие один раз за весь срок службы также имеют право на неоплачиваемый отпуск продолжительностью 6 месяцев, который предоставляется решением Министра обороны при условии, что они прослужили в вооруженных силах не менее 10 лет.
- (3) Находясь в неоплачиваемом отпуске, военнослужащие сохраняют свой статус, а время отпуска засчитывается в общий стаж, как это определено законом.
- (4) Неоплачиваемый отпуск может предоставляться после того, как будет использован надлежащий оплачиваемый отпуск.

Статья 206

- (1) С разрешения Министра обороны военнослужащие могут претендовать на то, чтобы занимать должности на протяжении ограниченного времени в международных межправительственных организациях в сфере обороны и безопасности, членом которых является Болгария.
- (2) На время пребывания на должностях, как указано в пункте 1, военнослужащие должны быть назначены на временную должность за границей и считаться находящимися в неоплачиваемом отпуске.
- (3) После окончания срока контракта на пребывание на должностях, как указано в пункте 1, военнослужащим должна быть предложена должность, отвечающая их воинскому званию и квалификации.
- (4) Военнослужащие могут претендовать на занятие должностей, как указано в пункте 1, при условии, что после окончания предыдущего контракта прошло, по крайней мере, 5 лет и на протяжении этого времени они служили на территории страны или принимали участие в военных или гуманитарных операциях за ее пределами.

- (5) На время неоплачиваемого отпуска военнослужащие сохраняют свой статус, но время отпуска учитывается как служба третьей категории.

Статья 207

- (1) Использование отпуска допускается после получения письменного разрешения от соответствующего командира или начальника.
- (2) Отпуск по причине временной нетрудоспособности, беременности, рождения ребенка или усыновления может быть получен при условии предоставления медицинской справки и уведомления соответствующего командира или начальника.
- (3) В тех случаях, когда в период использования годового оплачиваемого отпуска военнослужащему предоставляется право на другой оплачиваемый отпуск, годовой оплачиваемый отпуск может по его/ее просьбе быть прекращен, а остаток дней может использоваться дополнительно.

Статья 208

Процедура предоставления разрешения на отпуск, перенесение или прекращение отпуска должна определяться Порядком применения этого закона.

Статья 209

В мирное время военнослужащим в течение служебного времени обязательно должно предоставляться время на прием пищи.

Статья 210

Военнослужащие имеют право на минимальный непрерывный отдых на протяжении 48 часов между рабочими неделями. В случаях, если отдых не может быть предоставлен из-за служебных обстоятельств, военнослужащим предоставляется отдых во время, определенное командиром или начальником.

Статья 211

Министром обороны может быть объявлен выходной день для военнослужащих и гражданских сотрудников Министерства обороны, военных частей непосредственного подчинения Министерства обороны и для Вооруженных сил Болгарии в дополнение к тем, которые определены Кодексом о труде.

РАЗДЕЛ VI. ДЕНЕЖНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ, ЗДРАВООХРАНЕНИЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

Статья 212

- (1) Военнослужащие имеют право на ежемесячное базовое денежное обеспечение в соответствии с воинским званием, уровнем и объемом служебных обязанностей.

- (2) Размер ежемесячного базового денежного обеспечения в пределах указанного в пункте 1 должен определяться актом Совета Министров на основании предложений Министра обороны.
- (3) База для определения ежемесячного базового денежного обеспечения по наиболее низкой должности должна определяться ежегодно в Законе «О государственном бюджете Республики Болгария», согласно которому ежемесячное денежное обеспечение увеличивается вместе с коэффициентом относительно базы следующим образом:
 1. Для офицеров – не менее 2,2.
 2. Для курсантов и сержантов – не менее 1,75.
 3. Для солдат (матросов) – не менее 1,6.

Статья 213

Военнослужащим в дополнение к ежемесячному денежному обеспечению должна выплачиваться дополнительная выплата за выслугу лет в размере 2% за каждый год службы, но не больше чем 40%.

Статья 214

- (1) Военнослужащим должны выплачиваться дополнительные выплаты за:
 1. Особые условия военной службы.
 2. Риск для жизни и здоровья, которого невозможно избежать, ограничить или сократить.
 3. Выполнение поставленных задач в сроки, превышающие установленное служебное время.
 4. Научную степень «Доктор» или «Доктор философии», которые определены требованиями к должности.
 5. Достижение высоких служебных результатов.
 6. Другие случаи, которые определены законодательным актом.
- (2) Размер дополнительных выплат, указанных в пункте 1, определяется решением Министра обороны.
- (3) Отменено.
- (4) Военнослужащим Военной Полиции и Военной Разведки дополнительные выплаты, указанные в пункте 1, подпунктах 2 и 5, должны выплачиваться в соответствии с условиями и в размерах, которые определяются решением Министра обороны по представлению руководителя соответствующей структуры.

- (5) Военнослужащим Военно-медицинской академии должна также выплачиваться доплата за клиническую практику в соответствии с типичным общегосударственным контрактом и/или за работу по контракту в Национальном институте социальной защиты.

Статья 215

- (1) Военнослужащие имеют право на дополнительные выплаты за исполнение обязанностей вместо отсутствующего военнослужащего на протяжении более 30 рабочих дней.
- (2) Назначение для исполнения обязанностей, как указано в пункте 1, осуществляется приказом командира или начальника, который имеет право назначать на должность отсутствующего военнослужащего.
- (3) На протяжении срока исполнения обязанностей отсутствующего военнослужащего назначенный военнослужащий должен продолжать исполнять свои непосредственные обязанности.
- (4) Срок исполнения обязанностей отсутствующего военнослужащего не должен превышать 1 год.
- (5) Размер дополнительной выплаты за исполнение обязанностей, как указано в пункте 1, составляет 25% ежемесячного базового денежного обеспечения по должности отсутствующего военнослужащего.
- (6) Доплата за исполнение обязанностей, как указано в пункте 1, не выплачивается военнослужащим, которые по должности замещают отсутствующее лицо, или замещают лицо, исполняющее обязанности вместо отсутствующего.

Статья 216

- (1) Военнослужащие имеют право на дополнительные выплаты за временное исполнение обязанностей по вакантной должности в размере 25% ежемесячного базового денежного обеспечения по вакантной должности.
- (2) Назначение осуществляется приказом командира или начальника, который имеет право назначать на вакантную должность.
- (3) Срок исполнения обязанностей, как указано в пункте 1, не должен превышать 1 год.

Статья 217

Военнослужащий не имеет права на денежное обеспечение за то время, когда он уклонялся от военной службы, или после освобождения от должности.

Статья 218

Общий размер месячного денежного обеспечения военнослужащего состоит из базового месячного денежного обеспечения и дополнительных постоянных и разовых выплат.

Статья 219

Во время пребывания в командировке военнослужащие должны получать, кроме общего денежного обеспечения, еще и выплаты на транспорт, суточные выплаты и выплаты на проживание, на условиях и в порядке, которые определяются актом Совета Министров.

Статья 220

Обязательное социальное и медицинское страхование военнослужащих обеспечивается за счет государственного бюджета.

Статья 221

Медицинская помощь, военно-врачебное обследование и профилактика заболеваний военнослужащих, которые обеспечивает Военно-медицинская академия, проводятся за счет бюджета Министерства обороны в части расходов на Военно-медицинскую академию.

Статья 222

Работа военнослужащих, уволенных в запас, считается работой первой категории.

Статья 223

- (1) Военнослужащие должны быть обязательно застрахованы за счет государственного бюджета на случай гибели и нетрудоспособности в результате чрезвычайного события, которые случились во время или вследствие исполнения ими служебных обязанностей.
- (2) Обязательное страхование не препятствует оформлению других страховых контрактов заинтересованными лицами.
- (3) Министр обороны совместно с Министром финансов должны определить должности военнослужащих, на которых предполагается обязательное страхование ответственности за причинение вреда третьим лицам за счет государственного бюджета.

РАЗДЕЛ VII. МАТЕРИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

Статья 224

- (1) Военнослужащим должны предоставляться такие виды обеспечения:
 1. Военная униформа или эквивалентные средства для ее покупки.
 2. Выплаты на питание.

3. Бесплатное питание и освежающие напитки во время дежурства, занятий, учений, подготовки и полевых сборов.
 4. Средства индивидуальной защиты, специальная и рабочая одежда и другие средства и инструменты.
- (2) Военнослужащие обеспечиваются питанием. В случае невозможности обеспечения питанием им выплачивается компенсация.
 - (3) Средства, которые могут выплачиваться в соответствии с пунктом 1, не облагаются налогами, и порядок их выплаты утверждается решением Министра обороны.

Статья 225

Отменена.

Статья 226

Один раз в год военнослужащим и членам их семей предоставляется возможность проезда к месту проведения отпуска и назад за счет Министерства обороны. Сроки и условия выплаты средств на проезд и их конкретный размер должны определяться решением Министра обороны.

Статья 226а

- (1) Министр обороны имеет право учреждать специальные коммунальные кухни, центры размещения для военнослужащих, уволенных в запас, ветеранов и инвалидов военной службы, военные клубы и центры досуга, а также другие подразделения.
- (2) Организация и деятельность структур и подразделений, указанных в пункте 1, должны определяться решением Министра обороны.

Статья 226б

- (1) Министерство обороны должно сформировать фонд служебного жилья для обеспечения военнослужащих жильем в виде домов, комнат и гаражей, которые могут быть арендованы, приобретены или построены на собственные средства.
- (2) Условия и порядок использования фонда, как указано в пункте 1, определяются решением Министра обороны.
- (3) Военнослужащие должны платить арендную плату за использование домов, комнат и гаражей на условиях и согласно процедуре, которые определены в Разделе 4 Инструкции по вопросам выполнения Закона «О государственной собственности», а также арендную плату за вещи, предоставленные во временное пользование.

Статья 226с

- (1) Военнослужащим, которым не предложено жилье от Министерства обороны и которые проживают в частном секторе, должна выплачиваться компенсация на условиях и в порядке, которые определяются решением Министра обороны.
- (2) Компенсация не должна выплачиваться тем военнослужащим, кто письменно отказался от жилья, предложенного из фондов Министра.

Статья 226d

- (1) Военнослужащие Министерства обороны, воинских частей непосредственного подчинения Министерства обороны и Вооруженных сил Болгарии, а также члены их семей, могут пользоваться медицинскими учреждениями, санаториями и профилакториями, военными клубами, базами отдыха и спортивными базами министерства на условиях и в порядке, которые определяются решением Министра обороны.
- (2) Часть стоимости отдыха и реабилитации военнослужащих и членов их семей может покрываться за счет статей расходов на социальные и культурные нужды в бюджете Министерства обороны на соответствующий календарный год на условиях и в порядке, которые определяются решением Министра обороны.

Статья 226е

- (1) С целью облегчения процесса перехода военнослужащих, которые увольняются со службы и должны адаптироваться к гражданской жизни, при Министерстве обороны должна быть организована система адаптации, которая обеспечивает:
 1. Профессиональную ориентацию.
 2. Мотивационный тренинг.
 3. Курсы переподготовки.
 4. Подготовку к началу независимой коммерческой деятельности.
 5. Помощь в трудоустройстве.
 6. Предоставление информации по вопросам, касающимся подпунктов 1-5.
- (2) Финансирование деятельности, которая предполагается пунктом 1, должно происходить в таком порядке:
 1. Относительно подпункта 3 – 70% затрат покрывается за счет бюджета Министерства обороны и 30% за счет военнослужащего.
 2. Относительно подпунктов 1, 2, 4-6 – за счет бюджета Министерства обороны.

- (3) Условия и порядок деятельности, предусмотренный в пункте 1, определяются решением Министра обороны.

Статья 226f

- (1) При увольнении с военной службы, за исключением увольнения за дисциплинарные проступки, военнослужащие имеют право воспользоваться возможностями, которые предоставляет Статья 226е, пункт 1, подпункты 1, 2, 4-6.
- (2) Лица, которые увольняются с военной службы на основании Статьи 162, пункта 2, Статей 164 и 169, а также те, кто по состоянию здоровья непригодны к военной службе, имеют право во время или после увольнения с военной службы пройти один курс переподготовки.
- (3) Срок обучения на курсах переподготовки не должен превышать 6 месяцев.
- (4) Во время обучения на курсах переподготовки военнослужащие находятся в дополнительном оплачиваемом отпуске.

Статья 226g

- (1) Военнослужащие, уволенные в запас, инвалиды войны и ветераны войны, а также члены их семей могут пользоваться медицинскими учреждениями, санаториями и профилакториями, военными клубами, базами отдыха и спортивными базами министерства на условиях и в порядке, которые определяются решением Министра обороны.
- (2) Военнослужащие, уволенные в запас, инвалиды войны и ветераны войны могут бесплатно питаться в столовых Министерства обороны.
- (3) Лица, указанные в пункте 2, могут пользоваться специальными центрами для военнослужащих, уволенных в запас, а инвалиды войны и ветераны войны – центрами для инвалидов войны и ветеранов на условиях и в порядке, которые определяются решением Министра обороны.

Статья 226h

Военнослужащие Министерства обороны, воинских частей непосредственного подчинения Министерства обороны и Вооруженных сил Болгарии, а также военнослужащие, уволенные в запас, инвалиды войны и ветераны войны, которые оказались в тяжелом финансовом положении, могут получать финансовую помощь на условиях и в порядке, которые определяются решением Министра обороны.

Статья 226i

- (1) Дети военнослужащих, погибших при исполнении служебных обязанностей или умерших вследствие исполнения служебных обязанностей, а также родители этих военнослужащих имеют право на обеспечение, предусмотренное в Статье 226d.

- (2) Министерство обороны для детей, как указано в пункте 1, должно оплатить стоимость обучения в школах, университетах с дневной формой обучения на территории страны по достижению ими возраста 26 лет на условиях, в порядке и размерах, которые определяются решением Министра обороны.

Статья 226к

Расходы на погребение умершего военнослужащего покрываются за счет Министерства обороны. Воинские почести организуются по согласованию с родственниками.

Статья 226л

Супруг/супруга, дети, родители военнослужащих, погибших при исполнении служебных обязанностей или умерших вследствие выполнения служебных обязанностей, имеют право на бесплатную медицинскую и психологическую помощь в порядке, который определяется решением Министра обороны.

Статья 226м

- (1) Министр обороны имеет право предоставлять финансовую и другую помощь военным и патриотическим союзам, неправительственным организациям в сфере безопасности и обороны, ассоциациям военнослужащих, резервистов, ветеранов и инвалидов войны, которые зарегистрированы как юридические лица, с целью проведения общественно полезной деятельности.
- (2) Министр обороны имеет право предоставлять союзам и ассоциациям, указанным в пункте 1, объекты недвижимости, которые являются собственностью Министерства обороны, для использования с целью осуществления своей деятельности на условиях и в порядке, определенных Законом «О государственной собственности».

РАЗДЕЛ VIII. КОМПЕНСАЦИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ

Статья 227

- (1) В случае увольнения с военной службы военнослужащие имеют право на одноразовую денежную компенсацию в размере одного общего месячного денежного обеспечения умноженного на количество лет выслуги, но не больше, чем на 20.
- (2) В случае повторного увольнения с военной службы в денежную компенсацию не включается количество окладов месячного денежного обеспечения, которые уже выплачивались ранее в соответствии с пунктом 1.
- (3) Если военнослужащий прослужил 10 лет и более и увольняется с военной службы по состоянию здоровья, то размер одноразовой денежной компенсации в соответствии с указанным в пункте 1 не может быть меньше 15 окладов месячного денежного обеспечения.

- (4) В случаях, предусмотренных в пункте 3, но при наличии выслуги меньше, чем 10 лет, военнослужащие имеют право на одноразовую денежную компенсацию в размере 10-кратного общего месячного денежного обеспечения.
- (5) В случае увольнения с военной службы с выслугой в 10 и более лет военнослужащие имеют право на одноразовую денежную компенсацию за имущество, указанное в Статье 224, пункте 1, подпункте 1.
- (6) Пункты 1 и 5 не применяются в случаях увольнения за дисциплинарные проступки.
- (7) В случае смерти военнослужащего компенсации, предусмотренные пунктами 1-6, выплачиваются его наследникам.
- (8) Компенсации, предусмотренные пунктами 1-7, не подлежат налогообложению.

Статья 228

- (1) Для определения размера одноразовой денежной компенсации в случае увольнения с военной службы годы выслуги засчитываются без учета приравненной службы и гражданской государственной службы.
- (2) В случае увольнения с военной службы по уважительным причинам для военнослужащих, которые прослужили последние 13 лет и 4 месяца как военнослужащие, размер компенсации должен определяться в зависимости от суммы:
 1. Выслуги лет на военной службе.
 2. Лет приравненной службы и гражданской государственной службы, которые соответствуют трудовому стажу первой категории.

Статья 229

- (1) В случае перемещения по службе в другой населенный пункт военнослужащий и его семья имеют право на одноразовую компенсацию расходов на условиях и в порядке, которые определяются решением Министра обороны.
- (2) Транспортные затраты оплачиваются за счет Министерства обороны.

Статья 230

- (1) Супруг или супруга военнослужащих, которые переезжают с ними в случае перемещения по службе в другой населенный пункт и вынуждены прекратить свою работу или другие правоотношения, имеют право на денежную компенсацию в размере минимальной заработной платы, определенной в стране.
- (2) Компенсация, предусмотренная пунктом 1, должна выплачиваться Национальным институтом социальной защиты из государственного бюджета на соответ-

ствующий счет на протяжении периода, когда лица остаются безработными, но не дольше 12 месяцев, и в том случае, если они зарегистрировались в соответствующем территориальном отделении Агентства трудоустройства на протяжении одного месяца после переезда.

- (3) Время, на протяжении которого выплачивалась такая компенсация, должно засчитываться в трудовой стаж или стаж гражданской службы, в зависимости от типа правоотношений, указанных в пункте 1.
- (4) Компенсация, предусмотренная пунктом 1, выплачивается на условиях и в порядке, которые определяются актом Совета Министров.

Статья 231

- (1) Безработным супругу или супруге военнослужащих, принимающих участие в международных операциях и миссиях, на период участия в операции или миссии должна выплачиваться денежная компенсация в размере минимальной заработной платы, определенной в стране.
- (2) Компенсация, предусмотренная пунктом 1, должна выплачиваться Национальным институтом социальной защиты из государственного бюджета на условиях и в порядке, которые определяются актом Совета Министров.
- (3) Детям до 26 лет тех военнослужащих, которые принимают участие в международных операциях и миссиях, и которые учатся в школе или на дневном отделении высших учебных заведений в стране и за границей, должна оплачиваться стоимость обучения за период участия в операции или миссии. Размер таких выплат определяется решением Министра обороны, а необходимые средства должны быть предусмотрены в бюджете на участие в операции или миссии и выплачиваться Министерством обороны.

Статья 232

В случае сокращения численности вооруженных сил по решению Национальной Ассамблеи, источники компенсации должны быть определены законодательным актом о сокращении.

Статья 233

- (1) Военнослужащие имеют право на одноразовую денежную компенсацию в размере 10-кратного общего месячного денежного обеспечения в случаях получения повреждений значительной тяжести и 6-кратного общего месячного денежного обеспечения в случаях получения повреждений средней тяжести, полученных во время или вследствие исполнения служебных обязанностей.

- (2) Супруг или супруга, дети, родители военнослужащих, погибших при исполнении служебных обязанностей, имеют право на одноразовую денежную компенсацию в размере 12-кратного общего месячного денежного обеспечения каждому, кто имеет на это право. Полученная компенсация не должна считаться получением наследства.
- (3) Компенсации, предусмотренные пунктами 1 и 2, не подлежат налогообложению.
- (4) Компенсации, предусмотренные пунктами 1 и 2, не выплачиваются в случае, если повреждения были получены во время пребывания в отпуске, во время уклонения от военной службы или в случаях пищевых отравлений, которые могут вызвать тяжелые последствия для здоровья или даже гибель человека.
- (5) Лица, указанные в пунктах 1 и 2, могут получать компенсацию в общем порядке. В этом случае может возникать разница между присужденной суммой компенсации и общей суммой компенсации, определенной Министерством обороны, и она должна быть доплачена.
- (6) Разница в суммах компенсаций не выплачивается, если повреждения произошли по вине лица.
- (7) В связи с выплатой денежной компенсации Министерство обороны имеет право выступать с иском против лица, по вине которого наступили повреждения или смерть, или требовать применения положений Статьи 410, пункта 1 Кодекса гражданских процедур относительно этого лица, если его вина подтверждается окончательным приговором суда.

Статья 234

Компенсации военнослужащим, предусмотренные этим законом, должны рассчитываться на основании базового месячного денежного обеспечения, которое выплачивалось на момент увольнения с военной службы, переезда, получения травмы или смерти военнослужащего, и которые должны включать:

1. Базовое месячное денежное обеспечение.
2. Дополнительные месячные выплаты за непрерывную службу, за особые условия прохождения военной службы или за научную степень «Доктор» или «Доктор философии».

Статья 235

Военнослужащим должны выплачиваться денежные выплаты и компенсации, предусмотренные этим законом, на условиях и в порядке, которые определяются решением Министра обороны.

Статья 236

Военнослужащие не обязаны отдавать разницу суммы, которая была им переплачена без их умысла. Виновные официальные лица, которые назначили или подтвердили некорректную сумму выплат, должны нести материальную ответственность.

Статья 237

(1) Без согласия военнослужащих нельзя делать отчисления из их денежного обеспечения, за исключением таких случаев, как:

1. Получение денег в качестве аванса.
 2. Переплата вследствие технической ошибки.
 3. Уплата налогов, которые высчитываются в соответствии со специальными нормами законодательства.
 4. Выплаты, назначенные в судебном порядке.
 5. Отчисления за причинение материального ущерба.
- (2) Общий месячный объем отчислений, которые предусматриваются пунктом 1, не должен превышать размер, определенный Кодексом гражданских процедур.

РОССИЯ

Федеральный закон «О статусе военнослужащих» – Выдержка (Общие положения. Права и свободы военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей)

Принят

Государственной Думой

6 марта 1998 года

Одобен

Советом Федерации

12 марта 1998 года

(в ред. Федеральных законов от 31.12.1999 N 229-ФЗ,
от 19.06.2000 N 82-ФЗ, от 07.08.2000 N 122-ФЗ,
от 26.07.2001 N 105-ФЗ, от 30.12.2001 N 196-ФЗ,
от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 21.05.2002 N 56-ФЗ,
от 28.06.2002 N 75-ФЗ, от 27.11.2002 N 155-ФЗ,
от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 26.04.2004 N 29-ФЗ,
от 20.07.2004 N 71-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ,
от 22.04.2005 N 37-ФЗ, от 27.12.2005 N 190-ФЗ,
от 27.12.2005 N 191-ФЗ, от 02.02.2006 N 20-ФЗ,
от 04.05.2006 N 61-ФЗ, от 08.05.2006 N 66-ФЗ,
от 06.07.2006 N 104-ФЗ, от 27.07.2006 N 153-ФЗ,
от 17.10.2006 N 163-ФЗ, от 04.12.2006 N 203-ФЗ,
от 30.12.2006 N 278-ФЗ, от 06.01.2007 N 1-ФЗ,
от 02.03.2007 N 24-ФЗ, от 16.03.2007 N 36-ФЗ,
от 22.06.2007 N 113-ФЗ, от 22.06.2007 N 114-ФЗ,
от 24.07.2007 N 214-ФЗ, от 04.11.2007 N 254-ФЗ,
от 01.12.2007 N 311-ФЗ, от 04.12.2007 N 324-ФЗ,
от 11.06.2008 N 86-ФЗ, от 14.07.2008 N 111-ФЗ,
от 23.07.2008 N 160-ФЗ, от 27.10.2008 N 177-ФЗ,
от 08.11.2008 N 203-ФЗ, от 01.12.2008 N 225-ФЗ,
от 25.12.2008 N 280-ФЗ, от 09.02.2009 N 1-ФЗ,
от 14.03.2009 N 34-ФЗ, от 24.07.2009 N 213-ФЗ,
от 25.12.2009 N 339-ФЗ, от 22.07.2010 N 159-ФЗ,
от 08.12.2010 N 342-ФЗ, от 28.12.2010 N 404-ФЗ,
от 28.12.2010 N 418-ФЗ,
с изм., внесенными Федеральными законами

от 27.12.2000 N 150-ФЗ, от 30.12.2001 N 194-ФЗ (ред. 10.11.2004),
от 24.12.2002 N 176-ФЗ (ред. 10.11.2004),
от 23.12.2003 N 186-ФЗ (ред. 10.11.2004),
Постановлением Конституционного Суда РФ от 05.04.2007 N 5-П,
Федеральным законом от 17.12.2009 N 313-ФЗ)

Настоящий Федеральный закон в соответствии с Конституцией Российской Федерации определяет права, свободы, обязанности и ответственность военнослужащих, а также основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

ГЛАВА I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Статус военнослужащих

1. Статус военнослужащих есть совокупность прав, свобод, гарантированных государством, а также обязанностей и ответственности военнослужащих, установленных настоящим Федеральным законом, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.
2. Военнослужащие обладают правами и свободами человека и гражданина с некоторыми ограничениями, установленными настоящим Федеральным законом, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

На военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни. В связи с особым характером обязанностей, возложенных на военнослужащих, им предоставляются социальные гарантии и компенсации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Особенности статуса военнослужащих, проходящих военную службу в военное время, в период мобилизации, во время исполнения обязанностей военной службы в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах регулируются федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

3. Военнослужащим выдаются документы, удостоверяющие их личность и гражданство, а также документы, удостоверяющие личность и правовое положение военнослужащих.

Порядок выдачи военнослужащим указанных документов и финансирования мероприятий, связанных с их выдачей, определяется Правительством Российской Федерации.

4. Военнослужащие имеют право на хранение, ношение, применение и использование оружия в порядке, определяемом федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.
5. Органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации (далее – органы государственной власти), органы местного самоуправления и организации вправе устанавливать в пределах своих полномочий дополнительные социальные гарантии и компенсации военнослужащим, гражданам Российской Федерации (далее – граждане), уволенным с военной службы, и членам их семей.

(в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Статья 2. Граждане, имеющие статус военнослужащих

1. Военнослужащие проходят военную службу по контракту или военную службу по призыву в соответствии с Федеральным законом от 28 марта 1998 года N 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (далее – Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе»).

(в ред. Федеральных законов от 28.06.2002 N 75-ФЗ, от 04.12.2006 N 203-ФЗ)

К военнослужащим относятся:

- офицеры, прапорщики и мичманы, курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования, сержанты и старшины, солдаты и матросы, проходящие военную службу по контракту (далее – военнослужащие, проходящие военную службу по контракту);

абзац утратил силу с 1 января 2010 года. – Федеральный закон от 06.07.2006 N 104-ФЗ;

- сержанты, старшины, солдаты и матросы, проходящие военную службу по призыву, курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения с ними контракта о прохождении военной службы (далее – военнослужащие, проходящие военную службу по призыву).

(в ред. Федерального закона от 04.12.2006 N 203-ФЗ)

Абзац утратил силу с 1 января 2010 года. – Федеральный закон от 06.07.2006 N 104-ФЗ.

Условия контракта о прохождении военной службы определяются федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Граждане (иностранные граждане) приобретают статус военнослужащих с началом военной службы и утрачивают его с окончанием военной службы.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

На граждан, призванных на военные сборы, статус военнослужащих распространяется в случаях и порядке, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

3. За гражданами, проходившими военную службу в воинских частях Вооруженных Сил Союза ССР, других воинских формированиях Союза ССР и государств – участников Содружества Независимых Государств до принятия указанных воинских формирований под юрисдикцию Российской Федерации и перешедшими на военную службу в войска или иные воинские формирования, организации других государств, ранее входивших в состав Союза ССР, сохраняются социальные гарантии и компенсации, предусмотренные настоящим Федеральным законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, при условии заключения и ратификации в установленном порядке соответствующих международных договоров Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

4. Статус военнослужащих, проходящих военную службу на территориях государств, не указанных в пункте 3 настоящей статьи, а также военнослужащих, направленных в вооруженные силы указанных государств в порядке военного сотрудничества, определяется в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

5. Социальные гарантии и компенсации, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, федеральными конституционными законами и федеральными законами, устанавливаются:

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

- военнослужащим и членам их семей;
- гражданам, уволенным с военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, Объединенных Вооруженных Силах государств – участников Содружества Независимых Государств, и членам их семей;
- гражданам, уволенным с военной службы в Вооруженных Силах Союза ССР, пограничных, внутренних и железнодорожных войсках, войсках гражданской обороны, органах и войсках государственной безопасности, других воинских формированиях Союза ССР, и членам их семей.

К членам семей военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, на которых распространяются указанные социальные гарантии, компенсации, если иное не установлено настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, относятся:

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

- супруга (супруг);
- несовершеннолетние дети;
- дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет;
- дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения;
- лица, находящиеся на иждивении военнослужащих.

Социальные гарантии и компенсации, предусмотренные настоящим Федеральным законом и федеральными законами для военнослужащих и членов их семей, могут быть распространены на других лиц и членов их семей указами Президента Российской Федерации.

(абзац введен Федеральным законом от 27.11.2002 N 155-ФЗ, в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

6. Военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы, ветеранам Великой Отечественной войны и ветеранам боевых действий на территориях других государств, ветеранам военной службы, а также ветеранам, исполнявшим обязанности военной службы в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации устанавливаются дополнительные социальные гарантии и компенсации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

7. Правовые и социальные гарантии несовершеннолетним гражданам, обучающимся в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, дополнительные образовательные программы которых имеют целью военную подготовку, регулируются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.
8. За военнослужащими, захваченными в плен или в качестве заложников, а также интернированными в нейтральных странах, сохраняется статус военнослужащих. Органы государственной власти и военное командование обязаны принимать меры по освобождению указанных военнослужащих в соответствии с нормами международного права.

В случае безвестного отсутствия военнослужащих за ними сохраняется статус военнослужащих до признания их в установленном законом порядке безвестно отсутствующими или объявления умершими.

За указанными военнослужащими сохраняются денежное довольствие, материальное и иные виды обеспечения, которые выплачиваются (выдаются) супругам или другим членам семей военнослужащих, проживающим совместно с ними, в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, до полного выяснения обстоятельств захвата в плен или в качестве заложников, интернирования военнослужащих или их освобождения либо до признания их в установленном законом порядке безвестно отсутствующими или объявления умершими.

(п. 8 в ред. Федерального закона от 22.06.2007 N 113-ФЗ)

9. Военнослужащие, граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей, имеющие право на социальные гарантии и компенсации в соответствии с настоящим Федеральным законом, пользуются социальными гарантиями и компенсациями, установленными для граждан федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Если указанные лица одновременно имеют право на получение одной и той же социальной гарантии и компенсации по нескольким основаниям, то им предоставляются по их выбору социальная гарантия и компенсация по одному основанию, за исключением случаев, особо предусмотренных федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Статья 3. Гарантии правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей

1. Для военнослужащих настоящим Федеральным законом устанавливается единая система правовой и социальной защиты, а также материального и иных видов обеспечения с учетом занимаемых воинских должностей, присвоенных воинских званий, общей продолжительности военной службы, в том числе и в льготном исчислении, выполняемых задач, условий и порядка прохождения ими военной службы.
2. Правовая защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является функцией государства и предусматривает закрепление в законах и иных нормативных правовых актах прав, социальных гарантий и компенсаций указанных лиц и иных мер их социальной защиты, а также правовой механизм их реализации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

3. Социальная защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является функцией государства и предусматривает:
 - реализацию их прав, социальных гарантий и компенсаций органами государственной власти, органами военного управления и органами местного самоуправления; (в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)
 - совершенствование механизмов и институтов социальной защиты указанных лиц;
 - охрану их жизни и здоровья, а также иные меры, направленные на создание условий жизни и деятельности, соответствующих характеру военной службы и ее роли в обществе.
4. Реализация мер правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей возлагается на органы государственной власти, органы местного самоуправления, федеральные суды общей юрисдикции, правоохранительные органы в пределах их полномочий, а также является обязанностью командиров (начальников) (далее – командиры). Реализации прав военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации могут также содействовать общественные объединения.
5. Никто не вправе ограничивать военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в правах и свободах, гарантированных Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом. Должностные лица органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, а также командиры, виновные в неисполнении обязанностей по реализации прав военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, несут ответственность в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

При осуществлении призыва на военную службу, заключении с военнослужащими контракта о прохождении военной службы, а также при увольнении военнослужащих с военной службы государство гарантирует исполнение обязательств, предусмотренных настоящим Федеральным законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

6. Контроль за исполнением настоящего Федерального закона осуществляется органами государственной власти, правоохранительными органами и органами военного управления.

Надзор за исполнением настоящего Федерального закона осуществляется Генеральным прокурором Российской Федерации и подчиненными ему прокурорами.

Статья 4. Правовые основы статуса военнослужащих

1. Правовыми основами статуса военнослужащих являются Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также нормы международного права и международные договоры Российской Федерации.
2. Правовые и социальные гарантии военнослужащим, включая меры их правовой защиты, а также материального и иных видов обеспечения, предусмотренные настоящим Федеральным законом, не могут быть отменены или снижены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации иначе как путем внесения изменений и дополнений в настоящий Федеральный закон.

**ГЛАВА II. ПРАВА И СВОБОДЫ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ,
ГРАЖДАН, УВОЛЕННЫХ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ, И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ**

Статья 5. Защита свободы, чести и достоинства военнослужащих

1. Военнослужащие находятся под защитой государства. Никто не вправе вмешиваться в служебную деятельность военнослужащих, за исключением лиц, уполномоченных на то федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации, Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – общевоинские уставы).
2. Оскорбление военнослужащих, насилие и угроза применения насилия, посягательство на их жизнь, здоровье, честь, достоинство, жилище, имущество, а равно другие действия (бездействие), нарушающие и ущемляющие их права в связи с исполнением ими обязанностей военной службы, влекут ответственность в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.
3. Военнослужащие могут быть задержаны или подвергнуты аресту, в том числе в качестве дисциплинарного взыскания, только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами, общевоинскими уставами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 04.12.2006 N 203-ФЗ)

О задержании военнослужащих вне расположения воинской части, в которой они проходят военную службу, немедленно уведомляются органы военного управления, органы военной прокуратуры и военные следственные органы Следственного комитета Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 28.12.2010 N 404-ФЗ)

Статья 6. Право на свободу передвижения и выбор места жительства

1. Право на свободу передвижения реализуется военнослужащими с учетом необходимости поддержания ими боевой готовности воинских частей и обеспечения своевременности прибытия к месту военной службы.

Правила передвижения военнослужащих в расположении воинской части, их выезда за пределы гарнизона, на территории которого они проходят военную службу, определяются общевоинскими уставами. Порядок выезда военнослужащих за пределы территории Российской Федерации определяется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, имеют право на изменение места военной службы, в том числе на перевод в другую местность, в соответствии с заключенными ими контрактами, с учетом условий прохождения военной службы, состояния здоровья военнослужащих и членов их семей (на основании заключения военно-врачебной комиссии) и по иным основаниям, устанавливаемым Положением о порядке прохождения военной службы.
3. Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, при увольнении с военной службы имеют право на выбор постоянного места жительства в любом населенном пункте Российской Федерации или в другом государстве в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

Статья 7. Свобода слова. Право на участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании

1. Военнослужащие, реализуя право на свободу слова, выражение своих мнений и убеждений, доступ к получению и распространению информации, не вправе разглашать государственную и военную тайну, обсуждать и критиковать приказы командира.
2. Военнослужащие вправе в свободное от исполнения обязанностей военной службы время мирно, без оружия участвовать в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, проводимых вне территории воинской части.

3. Участие военнослужащих в забастовках, а равно иное прекращение исполнения обязанностей военной службы как средство урегулирования вопросов, связанных с прохождением военной службы, запрещаются.

Статья 8. Свобода совести и вероисповедания

1. Военнослужащие в свободное от военной службы время вправе участвовать в богослужениях и религиозных церемониях как частные лица.
2. Военнослужащие не вправе отказываться от исполнения обязанностей военной службы по мотивам отношения к религии и использовать свои служебные полномочия для пропаганды того или иного отношения к религии.
3. Религиозная символика, религиозная литература и предметы культа используются военнослужащими индивидуально.
4. Государство не несет обязанностей по удовлетворению потребностей военнослужащих, связанных с их религиозными убеждениями и необходимостью отправления религиозных обрядов.
5. Создание религиозных объединений в воинской части не допускается. Религиозные обряды на территории воинской части могут отправляться по просьбе военнослужащих за счет их собственных средств с разрешения командира.

*Статья 9. Право на участие в управлении делами государства
и общественными объединениями*

1. Военнослужащие в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участвовать в референдуме, а также в других формах осуществления местного самоуправления.

Особенности правового положения военнослужащих, избранных в органы государственной власти и органы местного самоуправления, определяются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Военнослужащие могут состоять в общественных, в том числе религиозных, объединениях, не преследующих политические цели, и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении обязанностей военной службы.

Создание и деятельность профессиональных союзов военнослужащих регулируются федеральным законом.

Статья 10. Право на труд

1. Право на труд реализуется военнослужащими посредством прохождения ими военной службы.
2. Государство гарантирует военнослужащим, проходящим военную службу по контракту:

- назначение на высшие воинские должности с учетом условий заключенного ими контракта в соответствии с полученной квалификацией, достигнутыми в служебной деятельности результатами и на конкурсной основе;
- повышение квалификации с учетом интересов военной службы и их собственного выбора;
- увеличение количества социальных гарантий и размера компенсаций в соответствии с полученной квалификацией и со сроком военной службы, который рассчитывается с учетом общей продолжительности военной службы в календарном исчислении (далее – общая продолжительность военной службы) или общей продолжительности военной службы в льготном исчислении. Порядок исчисления общей продолжительности военной службы, а также общей продолжительности военной службы в льготном исчислении определяется Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Характер служебной деятельности и перемещение по службе военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, определяются их квалификацией и служебной необходимостью.

О применении пункта 3 статьи 10 см. письмо ГТК РФ от 11.05.2000 N 09-18/12126.

3. Время нахождения граждан на военной службе по контракту засчитывается в их общий трудовой стаж, включается в стаж государственной службы государственного служащего и в стаж работы по специальности из расчета один день военной службы за один день работы, а время нахождения граждан на военной службе по призыву (в том числе офицеров, призванных на военную службу в соответствии с указом Президента Российской Федерации) – один день военной службы за два дня работы.

Время прохождения военной службы военнослужащими на воинских должностях, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья, засчитывается в специальный трудовой стаж при установлении пенсии по старости в связи с особыми условиями труда или пенсии за выслугу лет, если указанные должности включены в соответствующие перечни, утвержденные Правительством Российской Федерации.

4. Супругам военнослужащих – граждан, проходящих военную службу по контракту, в общий трудовой стаж, необходимый для установления пенсии, засчитываются весь период проживания с супругами до 1992 года вне зависимости от мест дислокации воинских частей, с 1992 года – в местностях, где они не могли трудиться по специальности в связи с отсутствием возможности трудоустройства и были признаны в установленном порядке безработными, а также период, когда супруги военнослужащих – граждан были вынуждены не работать по состоянию здоровья детей, связанному с условиями проживания по месту военной службы супругов, если по заключению учреждения здравоохранения их дети нуждались в постороннем уходе. В указанные периоды супругам военнослужащих – граждан, если они утратили право на пособие по безработице, выплачивается ежемесячное пособие в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 24.07.2009 N 213-ФЗ)

5. Военнослужащим, проходящим военную службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, или за пределами территории Российской Федерации, а также на воинских должностях, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья, федеральными законами устанавливаются дополнительные социальные гарантии и компенсации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Перечни указанных районов и местностей утверждаются Правительством Российской Федерации, а перечни указанных воинских должностей определяются Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба).

6. Супруги военнослужащих – граждан при прочих равных условиях имеют преимущественное право на поступление на работу в государственные организации, воинские части и на оставление на работе в государственных организациях, воинских частях при сокращении численности или штата работников, а также на первоочередное направление для профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки с отрывом от производства с выплатой в период обучения средней заработной платы.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

7. Военнослужащие не вправе:

- заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, если она не препятствует исполнению

обязанностей военной службы. При этом педагогическая, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации; (в ред. Федерального закона от 02.03.2007 N 24-ФЗ)

- заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в управлении коммерческими организациями, за исключением случаев, когда непосредственное участие в управлении указанными организациями входит в должностные обязанности военнослужащего, а также оказывать содействие физическим и юридическим лицам в осуществлении предпринимательской деятельности, используя свое служебное положение;
- использовать в целях, не связанных с исполнением обязанностей военной службы, финансовые средства и имущество воинской части, а также другое государственное имущество, за исключением случаев использования указанного имущества за установленную плату, в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- получать гонорары за публикации и выступления, связанные с исполнением обязанностей военной службы;
- получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, денежные вознаграждения, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), связанные с исполнением обязанностей военной службы, за исключением ценных подарков (в том числе именных) и денежных сумм, которыми военнослужащие награждаются в порядке поощрения в соответствии с общевоинскими уставами;
- принимать без разрешения Президента Российской Федерации награды иностранных государств, международных и иностранных организаций;
- выезжать в служебные командировки за границу за счет физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности органов государственной власти с соответствующими органами государственной власти иностранных государств либо международными организациями;
- использовать служебное положение в интересах политических партий и общественных, в том числе религиозных, объединений, а также для пропаганды отношения к ним;

- входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

(абзац введен Федеральным законом от 02.03.2007 N 24-ФЗ)

8. Привлечение военнослужащих к выполнению работ, не обусловленных исполнением обязанностей военной службы, допускается в случаях, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. При этом на военнослужащих распространяются правовые нормы, предусмотренные для других граждан, выполняющих указанные работы.
9. Военнослужащие женского пола и военнослужащие, воспитывающие детей без отца (матери), пользуются социальными гарантиями и компенсациями в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами об охране семьи, материнства и детства.

(в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 02.02.2006 N 20-ФЗ)

Статья 11. Служебное время и право на отдых

1. Общая продолжительность еженедельного служебного времени военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, за исключением случаев, указанных в пункте 3 настоящей статьи, не должна превышать нормальную продолжительность еженедельного рабочего времени, установленную федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Привлечение указанных военнослужащих к исполнению обязанностей военной службы сверх установленной продолжительности еженедельного служебного времени в иных случаях компенсируется отдыхом соответствующей продолжительности в другие дни недели. При невозможности предоставления указанной компенсации время исполнения обязанностей военной службы сверх установленной продолжительности еженедельного служебного времени суммируется и предоставляется военнослужащим в виде дополнительных суток отдыха, которые могут быть присоединены по желанию указанных военнослужащих к основному отпуску. Порядок учета служебного времени и предоставления дополнительных суток отдыха определяется Положением о порядке прохождения военной службы.
2. Продолжительность служебного времени военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, определяется распорядком дня воинской части в соответствии с требованиями общевоинских уставов. При этом указанным военнос-

лужащим ежедневно, за исключением случаев, определяемых общевоинскими уставами, предоставляется не менее восьми часов для сна и двух часов для личных потребностей.

3. Боевое дежурство (боевая служба), учения, походы кораблей и другие мероприятия, перечень которых определяется министром обороны Российской Федерации (руководителем иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба), проводятся при необходимости без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени. Дополнительные сутки отдыха, компенсирующего военнослужащим участие в указанных мероприятиях, в счет основного и дополнительных отпусков не засчитываются и предоставляются в порядке и на условиях, которые определяются Положением о порядке прохождения военной службы.

(в ред. Федерального закона от 08.11.2008 N 203-ФЗ)

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, участвующим в мероприятиях, которые проводятся при необходимости без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени, по их просьбе вместо предоставления дополнительных суток отдыха может выплачиваться денежная компенсация в размере денежного содержания за каждые положенные дополнительные сутки отдыха. Порядок и условия выплаты денежной компенсации устанавливаются руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба.

(абзац введен Федеральным законом от 27.07.2006 N 153-ФЗ)

3.1. Военнослужащим, проходящим военную службу в соединениях и воинских частях постоянной готовности, переведенных в установленном порядке на комплектование военнослужащими, проходящими военную службу по контракту (далее – соединения и воинские части постоянной готовности), дополнительный отдых в соответствии с пунктами 1 и 3 настоящей статьи не предоставляется.

(п. 3.1 введен Федеральным законом от 26.04.2004 N 29-ФЗ)

4. Военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, а также военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в военных образовательных учреждениях профессионального образования, соединениях и воинских частях постоянной готовности и учебных воинских частях, предоставляется не менее одних суток отдыха еженедельно. Остальным военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, предоставляется не менее одних суток отдыха еженедельно, но не менее шести суток отдыха в месяц.

(в ред. Федерального закона от 26.04.2004 N 29-ФЗ)

Дни отдыха предоставляются военнослужащим в выходные и праздничные дни, а при привлечении их в эти дни к исполнению обязанностей военной службы отдых предоставляется в другие дни недели.

5. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, ежегодно предоставляется основной отпуск.

Продолжительность основного отпуска устанавливается:

- военнослужащим, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет менее 10 лет, – 30 суток;
- военнослужащим, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 10 лет и более, – 35 суток;
- военнослужащим, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 15 лет и более, – 40 суток;
- военнослужащим, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, – 45 суток.

Продолжительность основного отпуска военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в год поступления на военную службу по контракту и в год увольнения с военной службы исчисляется в порядке, определяемом Положением о порядке прохождения военной службы.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, а также на воинских должностях, исполнение обязанностей военной службы на которых связано с повышенной опасностью для жизни и здоровья, продолжительность основного отпуска увеличивается на срок до 15 суток или предоставляются дополнительные сутки отдыха в соответствии с нормами, устанавливаемыми Положением о порядке прохождения военной службы. При этом общая продолжительность основного отпуска с учетом дополнительных суток отдыха не может превышать 60 суток, не считая времени, необходимого для проезда к месту использования отпуска и обратно.

(в ред. Федеральных законов от 31.12.1999 N 229-ФЗ, от 06.07.2006 N 104-ФЗ)

Абзац исключен. – Федеральный закон от 26.07.2001 N 105-ФЗ.

По просьбе военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, основной отпуск может быть предоставлен им по частям.

Абзацы одиннадцатый – четырнадцатый утратили силу с 1 января 2008 года. – Федеральный закон от 06.07.2006 N 104-ФЗ.

Военнослужащим, окончившим военное образовательное учреждение профессионального образования, основной отпуск предоставляется по окончании указанного образовательного учреждения.

Продолжительность основного отпуска военнослужащих увеличивается на количество суток, необходимое для проезда к месту использования отпуска и обратно, но не менее одних суток в один конец. Если основной отпуск военнослужащим предоставлен по частям, то время, необходимое для проезда к месту использования отпуска и обратно, предоставляется один раз.

5.1. Военнослужащим – ветеранам боевых действий, указанным в Федеральном законе «О ветеранах» (в редакции Федерального закона от 2 января 2000 года N 40-ФЗ), предоставляется отпуск продолжительностью 15 суток.

(п. 5.1 введен Федеральным законом от 26.07.2001 N 105-ФЗ, в ред. Федерального закона от 04.12.2006 N 203-ФЗ)

6. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, предоставляются учебные отпуска для подготовки к вступительным экзаменам и сдачи вступительных экзаменов в адъюнктуру и военную докторантуру, а также для сдачи вступительных экзаменов при поступлении в образовательные учреждения профессионального образования и экзаменов в период обучения в них в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

7. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, а также курсантам военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения с ними контракта о прохождении военной службы в период обучения в указанных образовательных учреждениях предоставляются каникулярные отпуска во время перерывов в учебных занятиях на сроки, определяемые настоящим Федеральным законом и Положением о порядке прохождения военной службы.

(в ред. Федерального закона от 04.12.2006 N 203-ФЗ)

8. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, являющимся соискателями ученых степеней, предоставляются творческие отпуска в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 04.05.2006 N 61-ФЗ)

9. Военнослужащим на основании заключения военно-врачебной комиссии предоставляются отпуска по болезни.

9.1. Военнослужащим, подлежащим медико-психологической реабилитации в соответствии с пунктом 2.1 статьи 16 настоящего Федерального закона, на период

медико-психологической реабилитации предоставляются реабилитационные отпуска в порядке, определяемом Положением о порядке прохождения военной службы.

(п. 9.1 введен Федеральным законом от 08.11.2008 N 203-ФЗ)

10. Отпуск по личным обстоятельствам на срок до 10 суток предоставляется военнослужащему в случаях:

- тяжелого состояния здоровья или смерти (гибели) близкого родственника военнослужащего (супруга, отца (матери), отца (матери) супруга, сына (дочери), родного брата (родной сестры) или лица, на воспитании которого находился военнослужащий;
- пожара или другого стихийного бедствия, постигшего семью или близкого родственника военнослужащего;
- в других исключительных случаях, когда присутствие военнослужащего в семье необходимо, – по решению командира воинской части.

Продолжительность отпуска по личным обстоятельствам, предоставляемого военнослужащему в соответствии с настоящим пунктом, увеличивается на количество суток, необходимое для проезда наземным (водным, воздушным) транспортом к месту использования отпуска и обратно.

Военнослужащим, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, в один год из трех лет до достижения ими предельного возраста пребывания на военной службе либо в год увольнения с военной службы по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями кроме основного отпуска по их желанию предоставляется отпуск по личным обстоятельствам продолжительностью 30 суток. Указанный отпуск предоставляется также военнослужащим, проходящим в соответствии с федеральными законами военную службу после достижения ими предельного возраста пребывания на военной службе и не использовавшим указанный отпуск ранее. Данный отпуск предоставляется один раз за период военной службы.

11. Супругам военнослужащих отпуск по их желанию предоставляется одновременно с отпуском военнослужащих. При этом продолжительность отпуска супругов военнослужащих может быть по их желанию равной продолжительности отпуска военнослужащих. Часть отпуска супругов военнослужащих, превышающая продолжительность ежегодного отпуска по основному месту их работы, предоставляется без сохранения заработной платы.

12. Отпуска, предусмотренные пунктами 5.1, 6, 8 – 10 настоящей статьи, отпуска, установленные для военнослужащих Законом Российской Федерации «О социальной

защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», и отпуска, предоставляемые после космического полета, являются дополнительными и в счет основного отпуска не засчитываются.

(в ред. Федеральных законов от 26.07.2001 N 105-ФЗ, от 26.04.2004 N 29-ФЗ)

13. Военнослужащим женского пола предоставляются отпуск по беременности и родам, а также отпуск по уходу за ребенком в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 02.02.2006 N 20-ФЗ)

Статья 12. Денежное довольствие

1. Денежное довольствие военнослужащих состоит из месячного оклада в соответствии с занимаемой воинской должностью (далее – оклад по воинской должности) и месячного оклада в соответствии с присвоенным воинским званием (далее – оклад по воинскому званию), которые составляют оклад месячного денежного содержания военнослужащих (далее – оклад денежного содержания), месячных и иных дополнительных выплат (далее – дополнительные выплаты).
2. Размеры окладов по типовым воинским должностям и окладов по воинским званиям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, устанавливаются не ниже размеров должностных окладов и надбавок к должностному окладу за квалификационный разряд соответствующих категорий государственных служащих федеральных органов исполнительной власти.

Соответствие основных типовых воинских должностей и воинских званий военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, государственным должностям федеральной государственной службы и квалификационным разрядам государственных служащих федеральных органов исполнительной власти, а также соотношение окладов по другим типовым воинским должностям для установления окладов денежного содержания военнослужащих утверждаются Президентом Российской Федерации.

Размеры окладов по типовым воинским должностям военнослужащих, окладов по воинским званиям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и дополнительных выплат определяются Правительством Российской Федерации по представлению Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) с соблюдением условия единства основных норм денежного довольствия военнослужащих.

Оклады по другим (нетиповым) воинским должностям устанавливаются министром обороны Российской Федерации (руководителем иного федерального органа

исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) применительно к окладам по типовым воинским должностям, определяемым Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим пунктом.

При повышении (индексации) размеров денежного содержания федеральных государственных служащих одновременно в той же пропорции повышаются (индексируются) размеры денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по контракту.

Абзац утратил силу. – Федеральный закон от 11.06.2008 N 86-ФЗ.

(п. 2 в ред. Федерального закона от 07.05.2002 N 49-ФЗ)

2.1. Военнослужащим, временно проходящим военную службу за пределами территории Российской Федерации, выплачивается в случаях, по нормам и в порядке, которые определяются Правительством Российской Федерации, денежное довольствие в иностранной валюте либо устанавливается и выплачивается в случаях, по нормам и в порядке, которые определяются Правительством Российской Федерации, часть денежного довольствия в иностранной валюте.

(п. 2.1 введен Федеральным законом от 11.06.2008 N 86-ФЗ)

3. Порядок обеспечения военнослужащих денежным довольствием определяется Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба).

4. Особенности обеспечения денежным довольствием отдельных категорий военнослужащих определяются федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Статья 13. Дополнительные выплаты

1. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, добросовестно исполняющим обязанности военной службы, по итогам календарного (учебного) года по решению командира воинской части может быть выплачено единовременное денежное вознаграждение в размере, установленном Правительством Российской Федерации, но не менее трех окладов денежного содержания.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, выплачивается премия за образцовое выполнение воинского долга в размере до трех окладов денежного содержания, а также оказывается материальная помощь в размере не менее двух окладов денежного содержания в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Военнослужащим, проходящим военную службу в воинских частях, где в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами

Российской Федерации для них установлена система премирования за выполнение и перевыполнение производственных заданий и других показателей, а также военнослужащим, направленным за пределы территории Российской Федерации для оказания технической помощи и исполнения иных обязанностей военной службы, выплата единовременного денежного вознаграждения и премии за образцовое выполнение воинского долга не производится.

2. Военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, при убытии в отпуск по болезни (на основании заключения военно-врачебной комиссии) и курсантам военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения с ними контракта о прохождении военной службы при убытии в основной отпуск, а также в отпуск по болезни (на основании заключения военно-врачебной комиссии) производится выплата в размере не менее одного оклада денежного содержания.

(в ред. Федеральных законов от 04.12.2006 N 203-ФЗ, от 06.07.2006 N 104-ФЗ)

3. При переезде военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на новое место военной службы в другой населенный пункт, в том числе на территорию или с территории иностранного государства, в связи с назначением на воинскую должность, зачислением в военное образовательное учреждение профессионального образования, срок обучения в котором более одного года, или в связи с передислокацией воинской части им производятся выплаты:

- подъемного пособия в размере двух окладов денежного содержания на военнослужащего, одного оклада денежного содержания на супруга и половины оклада денежного содержания на каждого члена семьи военнослужащего – гражданина, переехавшего на новое место военной службы военнослужащего или в близлежащие от указанного места населенные пункты либо (из-за отсутствия жилой площади) в другие населенные пункты. Выплата указанного пособия военнослужащим, проходящим военную службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, где к их денежному довольствию установлены коэффициенты (районные, за военную службу в высокогорных районах, за военную службу в пустынных и безводных местностях), производится с учетом указанных коэффициентов;

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

- в размере твердой ставки (суточных), установленной (установленных) Правительством Российской Федерации для командированных работников, за каждый день нахождения в пути на военнослужащего и каждого члена семьи военнослужащего – гражданина, переезжающего с ним.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

4. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, дифференцированно, в зависимости от состава военнослужащих и местности прохождения военной службы, выплачивается ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим военной службы в размерах и порядке, определяемых Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба), до 120 процентов оклада по воинской должности.

Правительство Российской Федерации вправе принимать решения о повышении размера ежемесячной надбавки за сложность, напряженность и специальный режим военной службы отдельным категориям военнослужащих в зависимости от места проживания и прохождения военной службы в целях недопущения снижения уровня материального обеспечения военнослужащих в связи с переводом натуральных льгот в денежную форму.

(п. 4 в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

5. Исключен. – Федеральный закон от 07.05.2002 N 49-ФЗ.
5. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, к их денежному довольствию устанавливаются коэффициенты (районные, за военную службу в высокогорных районах, за военную службу в пустынных и безводных местностях) и выплачиваются процентные надбавки к денежному довольствию в размерах и порядке, которые установлены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для граждан, работающих и проживающих в указанных районах и местностях.

Военнослужащим в возрасте до 30 лет, проходящим военную службу по контракту, процентная надбавка к денежному довольствию за военную службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, где установлена указанная надбавка, она выплачивается в полном размере со дня зачисления военнослужащих в списки личного состава воинских частей, дислоцированных в данных районах и местностях, если они прожили там не менее пяти лет.

Военнослужащим в возрасте до 30 лет, проходящим военную службу по контракту и прожившим не менее одного года в районах Крайнего Севера, выплачивается надбавка к денежному довольствию в размере 20 процентов по истечении первых шести месяцев военной службы с увеличением ее на 20 процентов за каждые последующие шесть месяцев, а по достижении 60 процентов надбавки – 20 процентов за каждый год военной службы. Указанным военнослужащим, проходящим военную

службу в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, где установлена указанная надбавка, выплата ее производится в размере 10 процентов за каждые шесть месяцев военной службы.

Общий размер надбавок, которые выплачиваются военнослужащим, указанным в настоящем пункте, не может превышать пределы, установленные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для граждан, работающих и проживающих в указанных местностях.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

(п. 5 введен Федеральным законом от 31.12.1999 N 229-ФЗ)

Положения пункта 5.1 распространяются на правоотношения, возникшие с 1 января 2008 года (Федеральный закон от 14.07.2008 N 111-ФЗ).

5.1. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту на территориях Республики Армения, Республики Казахстан, Киргизской Республики и Республики Таджикистан, за особые условия военной службы оклады по воинской должности повышаются на 15 процентов.

Повышение окладов по воинской должности в соответствии с абзацем первым настоящего пункта осуществляется исходя из окладов по воинской должности, установленных с учетом положений Закона Российской Федерации от 21 января 1993 года N 4328-1 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах» и Федерального закона от 30 декабря 2006 года N 284-ФЗ «О социальных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу в воинских формированиях Российской Федерации, дислоцированных на территориях Республики Белоруссия, Республики Казахстан и Киргизской Республики, а также лицам, работающим в этих формированиях».

Повышение окладов по воинской должности в соответствии с настоящим пунктом учитывается при исчислении выплат, определяемых исходя из окладов денежного содержания военнослужащих, если иное не установлено законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(п. 5.1 введен Федеральным законом от 14.07.2008 N 111-ФЗ)

6. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, ежемесячно выплачивается процентная надбавка за выслугу лет к окладам денежного содержания в следующих размерах при выслуге:

(в ред. Федерального закона от 31.12.1999 N 229-ФЗ)

- от полугода до 1 года – 5 процентов;
(в ред. Федерального закона от 07.05.2002 N 49-ФЗ)
- от 1 до 2 лет – 10 процентов;
(в ред. Федерального закона от 07.05.2002 N 49-ФЗ)
- от 2 до 5 лет – 25 процентов;
(в ред. Федерального закона от 07.05.2002 N 49-ФЗ)
- от 5 до 10 лет – 40 процентов;
(в ред. Федерального закона от 07.05.2002 N 49-ФЗ)
- от 10 до 15 лет – 45 процентов;
(в ред. Федерального закона от 07.05.2002 N 49-ФЗ)
- от 15 до 20 лет – 50 процентов;
(в ред. Федерального закона от 07.05.2002 N 49-ФЗ)
- от 20 до 22 лет – 55 процентов;
(в ред. Федерального закона от 07.05.2002 N 49-ФЗ)
- от 22 до 25 лет – 65 процентов;
(абзац введен Федеральным законом от 07.05.2002 N 49-ФЗ)
- 25 лет и более – 70 процентов.
(абзац введен Федеральным законом от 07.05.2002 N 49-ФЗ)

Порядок исчисления выслуги лет для назначения указанной процентной надбавки определяется Правительством Российской Федерации.

6.1. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту на воинских должностях научно-педагогического состава военных образовательных учреждений высшего профессионального образования, устанавливаются надбавки к должностным окладам за должность доцента, должность профессора, за ученую степень кандидата наук и ученую степень доктора наук в размерах, установленных Федеральным законом от 22 августа 1996 года N 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

(п. 6.1 в ред. Федерального закона от 17.10.2006 N 163-ФЗ)

8. Исключен. – Федеральный закон от 07.05.2002 N 49-ФЗ.

7. Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, за исключением курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования, имеют право на получение из средств Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором фе-

деральным законом предусмотрена военная служба) выплаты на обзаведение имуществом первой необходимости в размере и порядке, определяемых Правительством Российской Федерации, в одном из следующих случаев:

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

- в течение трех месяцев со дня назначения на воинскую должность после окончания военного образовательного учреждения профессионального образования и получения в связи с этим офицерского воинского звания;
- в течение трех месяцев со дня назначения на воинскую должность при заключении военными служащими, проходящими военную службу по призыву, или гражданами, поступающими на военную службу, первого контракта о прохождении военной службы на срок пять лет и более;
- в течение трех месяцев со дня заключения первого брака.

При возникновении у военнослужащего права на получение указанной выплаты по нескольким основаниям, установленным настоящим пунктом, выплата предоставляется только по одному основанию и один раз за период прохождения военной службы.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Военнослужащим – иностранным гражданам выплата, установленная настоящим пунктом, не предоставляется.

(в ред. Федерального закона от 06.07.2006 N 104-ФЗ)

8. Военнослужащим, направляемым в командировку, производятся выплаты на командировочные расходы в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 31.12.1999 N 229-ФЗ)

- 8.1. Часть денежного довольствия, установленная военнослужащим в соответствии с пунктом 2.1 статьи 12 настоящего Федерального закона в иностранной валюте, является дополнительной выплатой и не учитывается при исчислении выплат (в том числе пенсий и страховых сумм), определяемых в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации исходя из окладов денежного содержания военнослужащих.

(п. 8.1 введен Федеральным законом от 11.06.2008 N 86-ФЗ)

9. Кроме выплат, предусмотренных настоящим Федеральным законом, Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, а в пределах выделенных ассигнований министром обороны Российской Федерации (руководителем иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) могут устанавливаться

надбавки и другие дополнительные выплаты военнослужащим. Указанные надбавки и выплаты устанавливаются дифференцированно в зависимости от нахождения в подчинении военнослужащих личного состава, сложности, объема и важности выполняемых ими задач.

(в ред. Федерального закона от 31.12.1999 N 229-ФЗ)

10. Кроме дополнительных выплат, предусмотренных настоящей статьей, сохраняются другие дополнительные выплаты, ранее установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 31.12.1999 N 229-ФЗ)

*Статья 14. Продовольственное и вещевое обеспечение,
торгово-бытовое обслуживание военнослужащих*

1. Продовольственное обеспечение отдельных категорий военнослужащих осуществляется по нормам и в сроки, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации, в порядке, определяемом Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба), в одной из следующих форм:

(в ред. Федерального закона от 01.12.2007 N 311-ФЗ)

- организация питания по месту военной службы – для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, и отдельных категорий военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации;
- выдача продовольственного пайка по просьбе военнослужащих, проходящих военную службу по контракту за пределами территории Российской Федерации, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в размере его стоимости в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

(в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 16.03.2007 N 36-ФЗ)

абзац утратил силу с 1 декабря 2007 года. – Федеральный закон от 01.12.2007 N 311-ФЗ;

- выплата продовольственно-путевых денег военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, на время нахождения в пути следования, в местах использования установленных законодательством Российской Федерации отпусков, а также на время нахождения в пунктах командировок, если в этих пунктах отсутствует организованное питание военнослужащих.

(в ред. Федерального закона от 01.12.2007 N 311-ФЗ)

2. Военнослужащие обеспечиваются вещевым имуществом в зависимости от условий прохождения военной службы по нормам и в сроки, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации, в порядке, определяемом Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба). Порядок владения, пользования и распоряжения вещевым имуществом определяется Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 20.07.2004 N 71-ФЗ)

Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, имеют право на получение вместо положенных по нормам снабжения предметов вещевого имущества личного пользования денежной компенсации по перечням категорий военнослужащих в размере и порядке, устанавливаемых Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Абзац утратил силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

3. Военнослужащие обеспечиваются банно-прачечным обслуживанием по нормам, установленным Правительством Российской Федерации, в порядке, определяемом общевоинскими уставами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.
4. Утратил силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

Статья 15. Право на жилище

1. Государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение в порядке и на условиях, которые устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 08.05.2006 N 66-ФЗ)

Военнослужащим – гражданам, проходящим военную службу по контракту, и совместно проживающим с ними членам их семей предоставляются не позднее трехмесячного срока со дня прибытия на новое место военной службы служебные жилые помещения по нормам и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом права на дополнительную жилую площадь. Служебные жилые помещения предоставляются в населенных пунктах, в которых располагаются воинские части, а при отсутствии возможности предоставить служебные жилые помещения в указанных населенных пунктах – в других близлежащих населенных пунктах.

(в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 20.07.2004 N 71-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Указанным военнослужащим, заключившим контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 года (за исключением курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования), и совместно проживающим с ними членам их семей на первые пять лет военной службы предоставляются служебные жилые помещения или общежития. При продолжении военной службы свыше указанных сроков им предоставляются жилые помещения на общих основаниях.

На весь срок военной службы служебными жилыми помещениями обеспечиваются:

- военнослужащие, назначенные на воинские должности после окончания военного образовательного учреждения профессионального образования и получения в связи с этим офицерского воинского звания (начиная с 1998 года), и совместно проживающие с ними члены их семей;
- офицеры, заключившие первый контракт о прохождении военной службы после 1 января 1998 года, и совместно проживающие с ними члены их семей;

(в ред. Федерального закона от 06.07.2006 N 104-ФЗ)

- прапорщики и мичманы, сержанты и старшины, солдаты и матросы, являющиеся гражданами, поступившие на военную службу по контракту после 1 января 1998 года, и совместно проживающие с ними члены их семей.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

Служебные жилые помещения предоставляются на весь срок военной службы в закрытых военных городках военнослужащим – гражданам, проходящим военную службу по контракту, и совместно проживающим с ними членам их семей.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

К закрытым военным городкам относятся расположенные в населенных пунктах военные городки воинских частей, имеющие систему пропусков, а также отдельные обособленные военные городки воинских частей, расположенные вне населенных пунктов. Перечни закрытых военных городков утверждаются Правительством Российской Федерации по представлению Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба).

Военнослужащие – граждане, проходящие военную службу по контракту, и совместно проживающие с ними члены их семей обеспечиваются служебными жилыми помещениями в соответствии с нормами, установленными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

За военнослужащими, обеспечиваемыми служебными жилыми помещениями, на первые пять лет военной службы по контракту (не считая времени обучения в военных образовательных учреждениях профессионального образования) сохраняется

право на жилые помещения, занимаемые ими до поступления на военную службу. Они не могут быть исключены из списков нуждающихся в улучшении жилищных условий по месту жительства до призыва (поступления) на военную службу.

Военнослужащим – гражданам, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанным нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, а при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более предоставляются жилые помещения, находящиеся в федеральной собственности, по выбору указанных граждан в собственность бесплатно на основании решения федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, или по договору социального найма с указанным федеральным органом исполнительной власти по избранному постоянному месту жительства и в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения, предусмотренными статьей 15.1 настоящего Федерального закона. Порядок признания указанных лиц нуждающимися в жилых помещениях и порядок предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно определяются Правительством Российской Федерации. Военнослужащие – граждане, не указанные в настоящем абзаце, при увольнении с военной службы освобождают служебные жилые помещения в порядке, определяемом жилищным законодательством Российской Федерации.

(в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 01.12.2008 N 225-ФЗ)

Военнослужащие, обеспечиваемые служебными жилыми помещениями, заключают с Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) договор найма служебного жилого помещения. В указанном договоре определяется порядок предоставления служебного жилого помещения, его содержания и освобождения. Условия и порядок заключения такого договора определяются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

(в ред. Федеральных законов от 08.05.2006 N 66-ФЗ, от 23.07.2008 N 160-ФЗ)

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, предоставляется по их желанию право на вступление в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы либо на получение ими земельных участков для строительства индивидуальных жилых домов.

Военнослужащие – граждане, проходящие военную службу по контракту, в период прохождения ими военной службы имеют право на улучшение жилищных условий с

учетом норм, очередности и социальных гарантий, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Военнослужащие – иностранные граждане размещаются на весь срок военной службы в общежитиях в воинских частях (военных городках).

(абзац введен Федеральным законом от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

2. Жилищное строительство и приобретение жилого помещения для военнослужащих-граждан осуществляются за счет средств федерального бюджета федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба. Обеспечение жилым помещением военнослужащих-граждан, подлежащих увольнению с военной службы после 1 января 2005 года, осуществляется за счет средств федерального бюджета федеральными органами исполнительной власти.

(в ред. Федерального закона от 08.05.2006 N 66-ФЗ)

Абзац утратил силу с 1 января 2011 года. – Федеральный закон от 08.12.2010 N 342-ФЗ.

(п. 2 в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

О полномочиях по обеспечению граждан, указанных в абзаце первом пункта 2.1 статьи 15, см. Федеральный закон от 08.12.2010 N 342-ФЗ.

О порядке и условиях обеспечения жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, и совместно проживающих с ними членов их семей, а также о порядке применения пункта 2.1 статьи 15 см. статьи 2 и 4 Федерального закона от 08.12.2010 N 342-ФЗ.

- 2.1. Обеспечение жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более и которые до 1 января 2005 года были приняты органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и совместно проживающих с ними членов их семей осуществляется за счет средств федерального бюджета по выбору гражданина, уволенного с военной службы, в форме предоставления:

- жилого помещения в собственность бесплатно;
- жилого помещения по договору социального найма;
- единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

При предоставлении в соответствии с настоящим Федеральным законом гражданам, указанным в абзаце первом настоящего пункта, жилых помещений в собствен-

ность бесплатно или по договору социального найма размер общей площади жилых помещений определяется в соответствии с пунктами 1 – 3 статьи 15.1 настоящего Федерального закона.

При предоставлении в соответствии с настоящим Федеральным законом гражданам, указанным в абзаце первом настоящего пункта, единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения размер этой денежной выплаты определяется исходя из норматива общей площади жилого помещения, определенного в соответствии с пунктом 4 статьи 15.1 настоящего Федерального закона, и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения, определяемой уполномоченным федеральным органом исполнительной власти для каждого субъекта Российской Федерации.

(п. 2.1 введен Федеральным законом от 08.12.2010 N 342-ФЗ)

3. Военнослужащие – граждане, проходящие военную службу по контракту, и члены их семей, прибывшие на новое место военной службы военнослужащих – граждан, до получения жилых помещений по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регистрируются по месту жительства, в том числе по их просьбе по адресам воинских частей. Указанным военнослужащим – гражданам и членам их семей до получения жилых помещений предоставляются служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания, жилые помещения маневренного фонда или общежития.

(в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 01.12.2008 N 225-ФЗ)

В случае отсутствия указанных жилых помещений воинские части арендуют жилые помещения для обеспечения военнослужащих – граждан и совместно проживающих с ними членов их семей или по желанию военнослужащих – граждан ежемесячно выплачивают им денежную компенсацию за наем (поднаем) жилых помещений в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

Органы местного самоуправления оказывают содействие воинским частям в предоставлении в аренду жилых помещений, пригодных для временного проживания военнослужащих – граждан и членов их семей.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

Военнослужащие – иностранные граждане регистрируются по адресам воинских частей.

(абзац введен Федеральным законом от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

4. Военнослужащим – гражданам, проходящим военную службу по контракту, имеющим в собственности индивидуальные жилые дома (квартиры) либо яв-

ляющимся членами жилищно-строительных (жилищных) кооперативов, а также военнослужащим – гражданам, за которыми в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации сохраняются жилые помещения по месту жительства до поступления на военную службу или бронируются жилые помещения, при переводе на новое место военной службы в другую местность предоставляются совместно с проживающими с ними членами их семей на период военной службы в данной местности служебные жилые помещения или общежития. В случае отсутствия указанных жилых помещений командир воинской части действует в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

5. В случае освобождения жилых помещений, занимаемых военнослужащими и совместно проживающими с ними членами их семей, за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности, указанные помещения предоставляются другим военнослужащим и членам их семей.
6. Военнослужащие – граждане, а также граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей имеют право безвозмездно получать в собственность занимаемые ими жилые помещения в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, за исключением служебных жилых помещений и жилых помещений в закрытых военных городках.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

7. Утратил силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.
8. Офицеры в воинских званиях полковник, ему равном и выше, проходящие военную службу либо уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, а также командиры воинских частей, военнослужащие, имеющие почетные звания Российской Федерации, военнослужащие – преподаватели военных образовательных учреждений профессионального образования, военных кафедр при государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, военнослужащие – научные работники, имеющие ученые степени и (или) ученые звания, имеют право на дополнительную общую площадь жилого помещения размером не менее 15 квадратных метров и не более 25 квадратных метров.

(в ред. Федерального закона от 04.05.2006 N 61-ФЗ)

9. Военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, направленными для прохождения военной службы за пределы территории Российской Федера-

ции, в районы Крайнего Севера, приравненные к ним местности и другие местности с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, занимаемые ими жилые помещения в домах государственного или муниципального жилищного фонда бронируются, за исключением служебных жилых помещений, на все время их пребывания за пределами территории Российской Федерации или в указанных районах и местностях.

10. Исключен. – Федеральный закон от 07.05.2002 N 49-ФЗ.

11. Военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, размещаются в соответствии с требованиями общевоинских уставов.

За военнослужащими, проходящими военную службу по призыву, курсантами военных образовательных учреждений профессионального образования сохраняются жилые помещения, занимаемые ими до призыва (поступления) на военную службу. Они не могут быть исключены из списков нуждающихся в улучшении жилищных условий.

12. Военнослужащим – гражданам, проходящим военную службу по контракту, и гражданам, уволенным с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, а также военнослужащим – гражданам, проходящим военную службу за пределами территории Российской Федерации, в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, органы местного самоуправления вправе в первоочередном порядке предоставлять право на вступление в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы либо выделять земельные участки для строительства индивидуальных жилых домов.

(в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

13. Военнослужащие – граждане, проходящие военную службу по контракту, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, не обеспеченные на момент увольнения с военной службы жилыми помещениями, не могут быть исключены без их согласия из списка очередников на получение жилых помещений (улучшение жилищных условий) по последнему перед увольнением месту военной службы и обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с настоящим Федеральным законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

Указанный порядок обеспечения жилыми помещениями распространяется и на военнослужащих – граждан, увольняемых с военной службы по достижении ими

предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

Абзацы третий – пятый утратили силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 05.04.2007 N 5-П пункт 14 статьи 15 (в редакции пункта 8 статьи 100 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ) в той мере, в какой на его основании возможность обеспечения жильем за счет средств федерального бюджета граждан, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий и уволенных с военной службы до 1 января 2005 года, в отличие от граждан, уволенных или подлежащих увольнению с военной службы после 1 января 2005 года, ограничивается выдачей государственных жилищных сертификатов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по месту постановки на учет, признан не соответствующим Конституции РФ.

14. Обеспечение жилым помещением военнослужащих-граждан, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и членов их семей при перемене места жительства осуществляется федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилого помещения, в том числе путем выдачи государственных жилищных сертификатов. Право на обеспечение жилым помещением на данных условиях предоставляется указанным гражданам один раз. Документы о сдаче жилых помещений Министерству обороны Российской Федерации (иному федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) и снятии с регистрационного учета по прежнему месту жительства представляются указанными гражданами и совместно проживающими с ними членами их семей при получении жилого помещения по избранному месту жительства.

(в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 08.05.2006 N 66-ФЗ)

При невозможности обеспечить жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, которые до 1 января 2005 года были приняты органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и совместно проживающих с ними членов их семей ежемесячно выплачивать им денежную компенсацию за счет средств федерального бюджета в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 08.05.2006 N 66-ФЗ, от 08.12.2010 N 342-ФЗ)

Порядок обеспечения жилыми помещениями военнослужащих – граждан, проживающих в закрытых военных городках, при увольнении их с военной службы определяется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

Порядок предоставления социальных гарантий и возмещения расходов, связанных с предоставлением социальных гарантий, указанных в настоящем пункте, определяется Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

15. Военнослужащим-гражданам, которые являются участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих (далее также – участники накопительно-ипотечной системы), выделяются денежные средства на приобретение жилых помещений в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. К участникам накопительно-ипотечной системы относятся следующие военнослужащие-граждане:

- лица, окончившие военные образовательные учреждения профессионального образования и получившие в связи с этим первое воинское звание офицера начиная с 1 января 2005 года. При этом указанные лица, заключившие первый контракт о прохождении военной службы до января 2005 года, могут стать участниками накопительно-ипотечной системы, изъявив такое желание;
- офицеры, призванные на военную службу из запаса или поступившие в добровольном порядке на военную службу из запаса и заключившие первый контракт о прохождении военной службы начиная с 1 января 2005 года;
- прапорщики и мичманы, общая продолжительность военной службы по контракту которых составит три года начиная с 1 января 2005 года. При этом указанные лица, заключившие первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 2005 года, могут стать участниками накопительно-ипотечной системы, изъявив такое желание;
- сержанты и старшины, солдаты и матросы, заключившие второй контракт о прохождении военной службы не ранее 1 января 2005 года, изъявившие желание стать участниками накопительно-ипотечной системы;
- лица, окончившие военные образовательные учреждения профессионального образования в период после 1 января 2005 года до 1 января 2008 года и получившие первое воинское звание офицера в процессе обучения, могут стать участниками накопительно-ипотечной системы, изъявив такое желание;

- лица, получившие первое воинское звание офицера в связи с поступлением на военную службу по контракту на воинскую должность, для которой штатом предусмотрено воинское звание офицера, начиная с 1 января 2005 года. При этом указанные лица, получившие первое воинское звание офицера до 1 января 2008 года, могут стать участниками накопительно-ипотечной системы, изъявив такое желание;
- военнослужащие, получившие первое воинское звание офицера в связи с назначением на воинскую должность, для которой штатом предусмотрено воинское звание офицера, начиная с 1 января 2005 года, общая продолжительность военной службы по контракту которых составляет менее трех лет. При этом указанные лица, получившие первое воинское звание офицера до 1 января 2008 года, могут стать участниками накопительно-ипотечной системы, изъявив такое желание;
- военнослужащие, окончившие курсы по подготовке младших офицеров и получившие в связи с этим первое воинское звание офицера начиная с 1 января 2005 года, общая продолжительность военной службы по контракту которых составляет менее трех лет. При этом указанные лица, получившие первое воинское звание офицера до 1 января 2008 года, могут стать участниками накопительно-ипотечной системы, изъявив такое желание.

На указанных выше военнослужащих-граждан и членов их семей не распространяется действие абзаца двенадцатого пункта 1, пунктов 13 и 14 настоящей статьи, а также абзацев второго и третьего пункта 1 статьи 23 настоящего Федерального закона.

(п. 15 в ред. Федерального закона от 04.12.2007 N 324-ФЗ)

О порядке и условиях обеспечения жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, и совместно проживающих с ними членов их семей, а также о порядке применения статьи 15.1 см. статьи 2 и 4 Федерального закона от 08.12.2010 N 342-ФЗ.

Статья 15.1. Норма предоставления площади жилого помещения.

Общая площадь жилого помещения

(в ред. Федерального закона от 08.12.2010 N 342-ФЗ)

1. Норма предоставления площади жилого помещения, предоставляемого в соответствии с настоящим Федеральным законом в собственность бесплатно или по договору социального найма, составляет 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека.
2. При предоставлении в соответствии с настоящим Федеральным законом военнослужащему и гражданину, уволенному с военной службы, реализующим в соответствии с пунктом 8 статьи 15 настоящего Федерального закона право на дополнительную общую площадь жилого помещения, жилого помещения в собственность бесплатно или по договору социального найма размер общей площа-

- ди жилого помещения, определенный исходя из нормы предоставления площади жилого помещения, указанной в пункте 1 настоящей статьи, увеличивается в пределах от 15 квадратных метров до 25 квадратных метров.
3. С учетом конструктивных и технических параметров многоквартирного дома или жилого дома жилое помещение, предоставляемое в соответствии с настоящим Федеральным законом в собственность бесплатно или по договору социального найма, может быть предоставлено общей площадью, превышающей размер общей площади жилого помещения, определенный исходя из нормы предоставления площади жилого помещения, указанной в пункте 1 настоящей статьи, и предусмотренного пунктом 2 настоящей статьи увеличения размера общей площади жилого помещения. Такое превышение может составлять не более девяти квадратных метров общей площади жилого помещения в общей сложности, для одиноко проживающего военнослужащего, гражданина, уволенного с военной службы, члена семьи погибшего (умершего) военнослужащего, члена семьи погибшего (умершего) гражданина, уволенного с военной службы, – не более 18 квадратных метров общей площади жилого помещения.
 4. Норматив общей площади жилого помещения при выдаче в соответствии с настоящим Федеральным законом государственных жилищных сертификатов или предоставлении в соответствии с настоящим Федеральным законом единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения определяется Правительством Российской Федерации.

Статья 16. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

1. Охрана здоровья военнослужащих обеспечивается созданием благоприятных условий военной службы, быта и системой мер по ограничению опасных факторов военной службы, проводимой командирами во взаимодействии с органами государственной власти.

Забота о сохранении и об укреплении здоровья военнослужащих – обязанность командиров. На них возлагается обеспечение требований безопасности при проведении учений, иных мероприятий боевой подготовки, во время эксплуатации вооружения и военной техники, при производстве работ, исполнении других обязанностей военной службы.

2. Военнослужащие и граждане, призванные на военные сборы, имеют право на бесплатную медицинскую помощь, в том числе на изготовление и ремонт зубных протезов (за исключением протезов из драгоценных металлов и других дорогостоящих материалов), бесплатное обеспечение лекарствами, изделиями медицинского назначения по рецептам врачей в медицинских, военно-медицинских

подразделениях, частях и учреждениях федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба (далее – военно-медицинские учреждения). При отсутствии по месту военной службы или месту жительства военнослужащих военно-медицинских учреждений или соответствующих отделений в них либо специального медицинского оборудования, а также в неотложных случаях медицинская помощь оказывается в учреждениях государственной или муниципальной систем здравоохранения. Расходы указанным учреждениям здравоохранения по оказанию медицинской помощи военнослужащим и гражданам, призванным на военные сборы, возмещаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Направление военнослужащих и членов их семей на лечение за пределы территории Российской Федерации осуществляется на общих основаниях с другими гражданами в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Военнослужащие ежегодно проходят медицинские обследования, с ними проводятся лечебно-профилактические мероприятия. Военнослужащие, имеющие признаки психического расстройства, направляются на освидетельствование и стационарное обследование в соответствии с Законом Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

Финансирование расходов на предусмотренную пунктом 2.1 медико-психологическую реабилитацию военнослужащих производится за счет средств, выделяемых Министерству обороны Российской Федерации (иному федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) из федерального бюджета в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, в порядке, установленном пунктом 7 статьи 16 данного документа (Федеральный закон от 08.11.2008 N 203-ФЗ).

2.1. Военнослужащие после выполнения ими задач, неблагоприятно отражающихся на состоянии здоровья, при наличии показаний к медико-психологической реабилитации подлежат медико-психологической реабилитации продолжительностью до 30 суток.

Предусмотренная настоящим пунктом медико-психологическая реабилитация проводится для военнослужащих бесплатно.

Перечень показаний к медико-психологической реабилитации и соответствующую им продолжительность медико-психологической реабилитации, перечень категорий военнослужащих, подлежащих при наличии указанных показаний медико-психологической реабилитации, порядок и места проведения медико-психологической реабилитации определяет Министерство обороны Рос-

сийской Федерации (иной федеральный орган исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба).

(п. 2.1 введен Федеральным законом от 08.11.2008 N 203-ФЗ)

3. Члены семей военнослужащих имеют право на медицинскую помощь в учреждениях государственной или муниципальной систем здравоохранения и подлежат обязательному медицинскому страхованию на общих основаниях с другими гражданами.

Члены семей офицеров (супруг, несовершеннолетние дети, дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения), а также лица, находящиеся на их иждивении и проживающие совместно с офицерами, имеют право на медицинскую помощь в военно-медицинских учреждениях в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. При амбулаторном лечении лекарства им отпускаются за плату по розничным ценам, за исключением случаев, когда в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации плата не взимается.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Изготовление и ремонт зубных протезов членам семей офицеров в военно-медицинских учреждениях осуществляются на тех же условиях, что и другим гражданам, в учреждениях государственной или муниципальной систем здравоохранения, если иное не предусмотрено федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

4. Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту (за исключением военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступивших на военную службу по контракту после 1 января 2004 года, а также курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования), и члены семей военнослужащих – граждан во время отпуска, но не более одного раза в год, обеспечиваются санаторно-курортным лечением и организованным отдыхом в санаториях, домах отдыха, пансионатах, детских оздоровительных лагерях, на туристских базах Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба). Указанные военнослужащие оплачивают 25 процентов, а члены их семей – 50 процентов стоимости путевки, за исключением случаев, когда в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации определены иные условия оплаты.

При этом указанным военнослужащим ежегодно независимо от приобретения путевки выплачивается денежная компенсация в размере 600 рублей на самого военнослужащего и в размере 300 рублей на супруга военнослужащего – гражданина и каждого его несовершеннолетнего ребенка. Денежная компенсация на ребенка, на содержание которого военнослужащим отчисляются алименты, выплачивается получателю алиментов. Указанным военнослужащим и членам их семей при направлении в санатории для продолжения госпитального лечения в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии дополнительно предоставляются бесплатные путевки.

(в ред. Федеральных законов от 07.08.2000 N 122-ФЗ, от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 26.04.2004 N 29-ФЗ)

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступившим на военную службу по контракту после 1 января 2004 года, вместо ежегодного обеспечения санаторно-курортным лечением и организованным отдыхом в соответствии с абзацем первым настоящего пункта выплачивается денежная компенсация в порядке и размерах, определяемых Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 26.04.2004 N 29-ФЗ)

Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту (за исключением военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступивших на военную службу по контракту после 1 января 2004 года, а также курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования), получившие увечье (ранение, травму, контузию) или заболевание при исполнении ими обязанностей военной службы, после госпитального лечения имеют право на внеочередное получение путевок в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба).

(абзац введен Федеральным законом от 26.04.2004 N 29-ФЗ)

Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступившие на военную службу по контракту после 1 января 2004 года, обеспечиваются санаторно-курортным лечением в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

(абзац введен Федеральным законом от 26.04.2004 N 29-ФЗ)

Абзац утратил силу. – Федеральный закон от 22.07.2010 N 159-ФЗ.

Действие пункта 4.1 распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2010 года (Федеральный закон от 22.07.2010 N 159-ФЗ).

4.1. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, один раз в год производится выплата для оплаты стоимости путевок их детей в возрасте от шести лет шести месяцев (либо не достигших указанного возраста, но зачисленных в общеобразовательные учреждения для обучения по образовательным программам начального общего образования) до 15 лет включительно в организации отдыха и оздоровления детей, открытые в установленном порядке на территории Российской Федерации, в размере до 10 800 рублей на каждого ребенка.

Увеличение (индексация) максимального размера выплаты, установленного настоящим пунктом, производится в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации, в которых определяются размер и сроки установления такого увеличения (индексации).

Порядок установления размера выплаты, предусмотренной настоящим пунктом, и порядок ее производства определяются Правительством Российской Федерации.

(п. 4.1 введен Федеральным законом от 22.07.2010 N 159-ФЗ)

5. Права и социальные гарантии военнослужащих и членов их семей, указанные в пунктах 2, 3, 4 и 4.1 настоящей статьи, распространяются на офицеров, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более вне зависимости от основания увольнения и на членов их семей, а также на прапорщиков и мичманов, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более.

(в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 08.11.2008 N 203-ФЗ, от 22.07.2010 N 159-ФЗ)

Военнослужащие и граждане, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, – участники войны имеют преимущественное право на получение медицинской помощи и санаторно-курортное лечение.

Граждане, уволенные с военной службы, имеют право на медицинскую помощь в учреждениях государственной или муниципальной систем здравоохранения и под-

лежат обязательному медицинскому страхованию в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Граждане, уволенные с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы, члены семей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, а также граждане, уволенные с военной службы вследствие отдельных заболеваний, полученных в период прохождения военной службы, могут приниматься на обследование и лечение в военно-медицинские учреждения в порядке, определяемом Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба), без ущерба для граждан, пользующихся правом на получение медицинской помощи, в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

6. Военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, и курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования обеспечиваются бесплатным санаторно-курортным лечением в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии.

Указанным военнослужащим при убытии в отпуск по болезни выплата в качестве дотации на лечение производится в размере 400 рублей.

(в ред. Федерального закона от 07.08.2000 N 122-ФЗ)

Курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования, воспитанники образовательных учреждений среднего (полного) общего образования с дополнительной образовательной программой, имеющей целью военную подготовку несовершеннолетних граждан, оплачивают не более 30 процентов стоимости путевки на военные туристские базы.

Действие пункта 7 статьи 16 в части оплаты стоимости путевок детей военнослужащих в организации отдыха и оздоровления приостановлено до 1 января 2011 года Федеральным законом от 17.12.2009 N 313-ФЗ.

7. Порядок финансирования расходов, связанных с оказанием медицинской помощи, проведением медико-психологической реабилитации, обеспечением санаторно-курортного лечения и отдыха на льготных условиях, оплатой стоимости путевок и выплатой компенсаций военнослужащим и другим гражданам, перечисленным в пунктах 2 – 6 настоящей статьи, определяется Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 08.11.2008 N 203-ФЗ)

Взаиморасчеты за оказание медицинской помощи военнослужащим между военно-медицинскими учреждениями Министерства обороны Российской Федера-

ции и иными федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, осуществляются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Статья 17. Утратила силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

Статья 18. Страховые гарантии военнослужащим. Право на возмещение вреда

Постановлением Конституционного Суда РФ от 20.10.2010 N 18-П пункт 1 статьи 18 признан не противоречащим Конституции РФ.

1. Военнослужащие и граждане, призванные на военные сборы, подлежат обязательному государственному личному страхованию за счет средств федерального бюджета. Основания, условия и порядок обязательного государственного личного страхования указанных военнослужащих и граждан устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 20.10.2010 N 18-П абзац первый пункта 2 статьи 18 признан не противоречащим Конституции РФ.

2. В случае гибели (смерти) военнослужащих или граждан, призванных на военные сборы, наступившей при исполнении ими обязанностей военной службы (на военных сборах), либо их смерти, наступившей вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы до истечения одного года со дня увольнения с военной службы (отчисления с военных сборов или окончания военных сборов), выплачивается в равных долях единовременное пособие в размере:

(в ред. Федерального закона от 04.12.2006 N 203-ФЗ)

Постановлением Конституционного Суда РФ от 20.10.2010 N 18-П абзац второй пункта 2 статьи 18 признан не противоречащим Конституции РФ.

членам семей погибших (умерших) военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, в том числе офицеров, призванных на военную службу в соответствии с указом Президента Российской Федерации, граждан, призванных на военные сборы в качестве офицеров, прапорщиков и мичманов, – 120 окладов денежного содержания, установленных на день выплаты пособия;

членам семей погибших (умерших) военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, граждан, призванных на военные сборы в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, – 120 месячных окладов по воинской должности по первому тарифному разряду, предусмотренному для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, установленных на день выплаты пособия.

(в ред. Федерального закона от 11.06.2008 N 86-ФЗ)

Членами семьи, имеющими право на получение единовременного пособия за погибшего (умершего) военнослужащего (гражданина, призванного на военные сборы), считаются:

- супруга (супруг), состоящая (состоящий) на день гибели (смерти) в зарегистрированном браке с военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы;
- родители военнослужащего;
- дети, не достигшие возраста 18 лет, или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, а также дети, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения, – до окончания обучения, но не более чем до достижения ими возраста 23 лет.

3. При досрочном увольнении военнослужащих с военной службы (отчислении с военных сборов граждан, призванных на военные сборы) в связи с признанием их негодными к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы, им выплачивается единовременное пособие в размере:

(в ред. Федерального закона от 04.12.2006 N 203-ФЗ)

- военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в том числе офицерам, призванным на военную службу в соответствии с указом Президента Российской Федерации, гражданам, призванным на военные сборы в качестве офицеров, прапорщиков и мичманов, – 60 окладов денежного содержания, установленных на день выплаты пособия;

(в ред. Федерального закона от 11.06.2008 N 86-ФЗ)

- военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, гражданам, призванным на военные сборы в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, – 60 месячных окладов по воинской должности по первому тарифному разряду, предусмотренному для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, установленных на день выплаты пособия.

(в ред. Федерального закона от 11.06.2008 N 86-ФЗ)

4. Убытки, причиненные военнослужащим, находящимся при исполнении ими обязанностей военной службы, возмещаются за счет средств федерального бюджета в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.
5. Возмещение морального вреда и убытков, причиненных военнослужащим государственными органами и органами местного самоуправления, производится в

соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

6. Возмещение вреда и гарантии правовой и социальной защиты военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, пострадавших вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, в результате испытаний ядерного оружия, эксплуатации ядерных установок и ликвидации аварий на них, а также порядок прохождения военной службы на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, определяются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.
7. Гарантии погребения погибших (умерших) военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и граждан, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Порядок отдания воинских почестей при погребении определяется общевоинскими уставами.

Статья 19. Право на образование и права в области культуры

1. Военнослужащие – граждане имеют право на обучение в военных образовательных учреждениях профессионального образования (в том числе на получение послевузовского образования) и на курсах (факультетах) подготовки, переподготовки и повышения профессиональной квалификации военнослужащих.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

Порядок приема военнослужащих в указанные образовательные учреждения и обучения в них определяется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Военные образовательные учреждения среднего и высшего профессионального образования реализуют профессиональные образовательные программы и выдают лицам, прошедшим государственную итоговую аттестацию, документы государственного образца об уровне образования и квалификации. Порядок разработки и реализации профессиональных образовательных программ для военных образовательных учреждений среднего и высшего профессионального образования устанавливается Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 21.05.2002 N 56-ФЗ)

Военнослужащие, обучающиеся в военных образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования, привлекаются к выполнению задач,

не связанных с реализацией профессиональных образовательных программ, только по решению Президента Российской Федерации или Председателя Правительства Российской Федерации.

Граждане, окончившие военные образовательные учреждения высшего профессионального образования и принятые на работу в образовательные учреждения в качестве преподавателей, приравниваются по образованию и оплате труда к гражданам, окончившим высшие педагогические образовательные учреждения.

Перечень военных образовательных учреждений среднего и высшего профессионального образования утверждается Правительством Российской Федерации.

(абзац введен Федеральным законом от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

2. **Офицеры, проходящие военную службу по контракту, имеют право на обучение в гражданских образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования и на подготовительных отделениях (курсах) указанных образовательных учреждений с освоением образовательных программ по очно-заочной (вечерней) или заочной форме обучения.**

(в ред. Федерального закона от 26.04.2004 N 29-ФЗ)

Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту (за исключением офицеров), непрерывная продолжительность военной службы по контракту которых составляет не менее трех лет, имеют право в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, на обучение в государственных и муниципальных образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования, а также на подготовительных отделениях (курсах) федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования за счет средств федерального бюджета с освоением образовательных программ по очно-заочной (вечерней) или заочной форме обучения. При этом они пользуются правом внеконкурсного поступления в указанные образовательные учреждения при условии успешного прохождения вступительных испытаний.

(в ред. Федерального закона от 06.01.2007 N 1-ФЗ)

3. **Военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, обучение в гражданских образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования не разрешается.**
4. **Военнослужащие – граждане, проходящие военную службу по контракту, общая продолжительность военной службы которых составляет пять лет и более (не считая времени обучения в военных образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования), в год увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, истечении срока военной службы, состоянию здоровья или в связи с организационно-**

штатными мероприятиями имеют право пройти профессиональную переподготовку по одной из гражданских специальностей без взимания с них платы за обучение и с сохранением обеспечения всеми видами довольствия в порядке и на условиях, которые определяются Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба), продолжительностью до четырех месяцев. В случае увольнения указанных военнослужащих с военной службы в период обучения они имеют право на завершение учебы бесплатно.

(в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 27.10.2008 N 177-ФЗ)

Абзац утратил силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

5. Гражданам, призванным на военную службу в период обучения в государственных образовательных учреждениях профессионального образования, при увольнении с военной службы сохраняется право на продолжение образования в том образовательном учреждении, в котором они обучались до призыва.

Граждане, уволенные с военной службы, пользуются преимущественным правом на поступление в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования и на подготовительные отделения образовательных учреждений высшего профессионального образования.

Граждане, уволенные с военной службы и поступающие в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования по рекомендациям командиров, пользуются правом внеконкурсного зачисления при условии успешного прохождения вступительных испытаний.

(в ред. Федерального закона от 06.01.2007 N 1-ФЗ)

Граждане, проходившие военную службу по контракту и уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, имеют право на:

- бесплатное первоочередное прохождение подготовки, переподготовки и повышение квалификации по направлению и за счет средств федеральной государственной службы занятости населения, а имеющие право на пенсию – на получение профессионального образования по направлению и за счет средств организаций, в которые они приняты на работу, с выплатой среднего заработка во время обучения;
- внеконкурсное поступление в государственные образовательные учреждения начального профессионального образования и на курсы обучения соответствующим профессиям;

- поступление в государственные образовательные учреждения профессионального образования без вступительных испытаний:
(в ред. Федерального закона от 06.01.2007 N 1-ФЗ)
- на первый курс и последующие курсы государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования – окончившие средние военные образовательные учреждения;
- на первый курс государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования – с образованием не ниже основного общего образования;
- на первый курс и последующие курсы государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования – имеющие незаконченное высшее или высшее военное профессиональное образование;
- на подготовительные отделения государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования – окончившие общеобразовательные учреждения среднего (полного) общего образования или среднего профессионального образования.

Такое же право на поступление в государственные образовательные учреждения профессионального образования имеют военнослужащие, проходящие военную службу по контракту и имеющие общую продолжительность военной службы 15 лет и более.

Прием указанных граждан в государственные образовательные учреждения профессионального образования проводится в течение всего учебного года, в том числе дополнительно к установленным этим образовательным учреждениям планам приема.

Граждане, имеющие среднее военное или высшее военное профессиональное образование, проходят обучение в государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования бесплатно.

Военнослужащие, имеющие высшее или среднее гражданское профессиональное образование, родственное по профилю подготовки военной специальности, при прохождении военной службы по этой специальности приравниваются по образованию к военнослужащим, окончившим соответствующие высшие или средние военные образовательные учреждения профессионального образования.

- 5.1. Граждане, проходившие в течение не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами, старшинами, и уволенные с военной службы по основаниям, предусмотренным подпунктами «б» – «г» пункта 1, подпунктом «а» пункта 2 и пунктом 3 статьи 51 Федерального за-

кона «О воинской обязанности и военной службе», имеют право на внеконкурсное поступление в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования для обучения по программам высшего профессионального образования при условии успешного прохождения вступительных испытаний, а также на подготовку к вступительным испытаниям в порядке, установленном законодательством Российской Федерации в области образования.

(п. 5.1 введен Федеральным законом от 06.01.2007 N 1-ФЗ)

6. При изменении места военной службы военнослужащих – граждан, проходящих военную службу по контракту, а также при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями члены их семей, обучающиеся (воспитывающиеся) в государственных образовательных учреждениях, имеют право переводиться (приниматься) в образовательные учреждения, ближайšie к новому месту военной службы или месту жительства.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

Детям военнослужащих по месту жительства их семей места в государственных и муниципальных общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях и летних оздоровительных лагерях предоставляются в первоочередном порядке. Военнослужащим-гражданам на содержание их детей (лиц, находящихся на их иждивении), посещающих государственные, муниципальные и негосударственные детские дошкольные учреждения, производятся выплаты по решению министра обороны Российской Федерации (руководителя иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба). Расходы по указанным выплатам осуществляются за счет средств Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба).

(в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 22.06.2007 N 114-ФЗ, от 14.03.2009 N 34-ФЗ)

Дети военнослужащих – граждан, проходящих военную службу по контракту и имеющих общую продолжительность военной службы 20 лет и более, дети граждан, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, дети военнослужащих – граждан, погибших при исполнении ими обязанностей военной службы или умерших вследствие увечья (ранения,

травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы, пользуются правом зачисления в суворовские военные, нахимовские военно-морские училища и кадетские корпуса вне конкурса, а при поступлении в военные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования – преимущественным правом при условии успешного прохождения вступительных испытаний и соответствия другим установленным для поступающих требованиям.

(в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 06.01.2007 N 1-ФЗ)

7. Военнослужащие наравне с другими гражданами обладают правами и свободами в области культуры.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий вправе устанавливать военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, курсантам военных образовательных учреждений среднего и высшего профессионального образования до заключения ими контракта о прохождении военной службы и лицам, обучающимся в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования с дополнительной образовательной программой, имеющей целью военную подготовку несовершеннолетних граждан, льготы при посещении платных мероприятий, организуемых учреждениями культуры и спорта.

(в ред. Федерального закона от 22.04.2005 N 37-ФЗ)

8. В расположении воинских частей военнослужащие бесплатно пользуются услугами библиотек и читальных залов, имуществом культурно-просветительного назначения, спортивными сооружениями и инвентарем, просматривают кино- и видеофильмы.
9. Командиры обязаны разрабатывать и осуществлять систему мероприятий по патриотическому, нравственному и эстетическому воспитанию военнослужащих, прививать им уважение к воинским традициям, создавать условия для развития самостоятельного творчества.

Статья 20. Проезд на транспорте. Почтовые отправления

1. Военнослужащие имеют право на проезд на безвозмездной основе:

- железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом в служебные командировки, в связи с переводом на новое место военной службы, к местам использования основного (каникулярного) отпуска (один раз в год), дополнительных отпусков, на лечение и обратно, на избранное место жительства при увольнении с военной службы;

- на грузовых машинах и в пассажирских автобусах воинской части, выделяемых для обеспечения организованной перевозки военнослужащих к месту военной службы и обратно.

(п. 1 в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

- 1.1. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступившим на военную службу по контракту после 1 января 2004 года, право на бесплатный проезд к месту использования основного отпуска и обратно не предоставляется.

Указанным военнослужащим вместо предоставления права на бесплатный проезд к месту использования основного отпуска и обратно выплачивается денежная компенсация в порядке и размерах, определяемых Правительством Российской Федерации.

(п. 1.1 введен Федеральным законом от 26.04.2004 N 29-ФЗ)

- 1.2. Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, при переводе на новое место военной службы и увольнении с военной службы, кроме того, имеют право на перевоз на безвозмездной основе до 20 тонн личного имущества в контейнерах от прежнего места жительства на новое железнодорожным транспортом, а там, где нет железнодорожного транспорта, – другими видами транспорта (за исключением воздушного). В случае перевозки личного имущества в отдельном вагоне, багажом и мелкой отправкой им возмещаются фактические расходы, но не выше стоимости перевозки в контейнере массой 20 тонн.

(п. 1.2 введен Федеральным законом от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

2. Члены семьи военнослужащего – гражданина, проходящего военную службу по контракту, указанные в абзацах 6 – 10 пункта 5 статьи 2, имеют право на основаниях, установленных для военнослужащих – граждан, на проезд на безвозмездной основе:

(в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

- от места жительства к месту военной службы военнослужащего в связи с его переводом на новое место военной службы;
- один раз в год – к месту использования отпуска и обратно (за исключением членов семей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступивших на военную службу по контракту после 1 января 2004 года);

(в ред. Федерального закона от 26.04.2004 N 29-ФЗ)

- на лечение в лечебные учреждения по заключению военно-врачебной комиссии и обратно;
- при увольнении военнослужащего – гражданина с военной службы, а также в случае гибели (смерти) военнослужащего – гражданина – к избранному месту жительства.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

Члены семьи военнослужащего – гражданина при переезде на избранное место жительства в связи с гибелью (смертью) военнослужащего – гражданина имеют право на бесплатный перевоз до 20 тонн личного имущества в контейнерах железнодорожным транспортом, а там, где нет железнодорожного транспорта, – другими видами транспорта (за исключением воздушного). В случае перевоза личного имущества в отдельном вагоне, багажом и мелкой отправкой им возмещаются фактические расходы, но не выше стоимости перевоза в контейнере массой 20 тонн.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

В случае гибели (смерти) военнослужащего-гражданина члены его семьи (но не более трех человек) и его родители имеют право на проезд на безвозмездной основе железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом к месту погребения погибшего (умершего) военнослужащего-гражданина и обратно. Один из членов семьи погибшего (умершего) военнослужащего-гражданина и его родители имеют право один раз в год на проезд на безвозмездной основе по территории Российской Федерации (в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, также по территории, расположенной за пределами территории Российской Федерации) железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом к месту погребения военнослужащего-гражданина и обратно.

(в ред. Федерального закона от 28.12.2010 N 418-ФЗ)

3. Лицо, сопровождающее военнослужащего, который следует в лечебное или санаторно-курортное учреждение, в отпуск по болезни, на избранное место жительства при увольнении с военной службы, или членов семей военнослужащих – граждан, проходящих военную службу по контракту, следующих в лечебные или санаторно-курортные учреждения, если необходимость сопровождения признана заключением военно-врачебной комиссии, имеет право на проезд на безвозмездной основе к месту лечения (использования отпуска), избранному месту жительства и обратно на основаниях, установленных для сопровождаемого.

(в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

4. В случае тяжелой болезни военнослужащего два члена его семьи или два близких родственника имеют право на проезд на безвозмездной основе от места своего

жительства до места нахождения больного и обратно на основаниях, установленных для военнослужащего, один раз за время болезни.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

5. Офицеры, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более вне зависимости от основания увольнения имеют право на проезд на безвозмездной основе железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом на стационарное лечение в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии или в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения и обратно (один раз в год). Такое же право на проезд имеют и члены семей указанных офицеров при следовании в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения, а также прапорщики и мичманы, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

6. Военнослужащий имеет право на приобретение проездных документов для себя и членов своей семьи на все виды транспорта вне очереди при следовании в служебную командировку, на новое место военной службы, а также к месту использования отпуска и обратно. При этом военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, направляемый в служебную командировку, пользуется правом на бронирование и получение вне очереди места в гостинице по командировочному удостоверению.
7. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, использующим личный транспорт в служебных целях, выплачивается денежная компенсация в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.
8. Военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, имеют право на пересылку простых писем и отправление посылок с личной одеждой.

Пересылка простых писем военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, а также простых писем, адресованных им, осуществляются в маркированных почтовых конвертах, приобретаемых за счет средств, предусмотренных на эти цели федеральным органам исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

Пересылка посылок с личной одеждой военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, досылка и возвращение посылок, адресованных им, осуществляется за счет средств, предусмотренных на эти цели федеральным органам исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

(п. 8 в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

9. Расходы, связанные с перевозкой военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, членов их семей и перевозом личного имущества железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом, бронированием мест в гостиницах при направлении военнослужащих в служебные командировки, возмещаются за счет средств Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

(п. 9 в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

10. Обеспечение военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, денежными средствами для проезда на всех видах общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения (за исключением такси) в связи с переводом натуральных льгот в денежную форму осуществляется в размерах и порядке, определяемых Правительством Российской Федерации.

(п. 10 введен Федеральным законом от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Статья 21. Право военнослужащего на обжалование неправомерных действий

1. Военнослужащие имеют право на защиту своих прав и законных интересов путем обращения в суд в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации устанавливает порядок осуществления расходов военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, по уплате государственной пошлины за подачу жалобы в суд по вопросам, связанным с прохождением военной службы.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

2. Неправомерные решения и действия (бездействие) органов военного управления и командиров могут быть обжалованы военнослужащими в порядке, предусмотренном федеральными законами, общевойсковыми уставами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 04.12.2006 N 203-ФЗ)

Статья 22. Судопроизводство в отношении военнослужащих и право на получение юридической помощи. Совершение нотариальных действий с участием военнослужащих и членов их семей

1. Судопроизводство по делам с участием военнослужащих, проходящих военную службу на территории Российской Федерации, осуществляется в соответствии с федеральными законами, а военнослужащих, проходящих военную службу за пределами территории Российской Федерации, кроме того, с учетом общепризнанных принципов, норм международного права и международных договоров Российской Федерации.

2. Военнослужащим обеспечивается право на защиту в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

3. Юридическая помощь оказывается бесплатно:

- органами военного управления и органами военной юстиции в пределах своих функциональных (должностных) обязанностей – всем военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей по вопросам, связанным с прохождением военной службы;
- органами предварительного следствия и судом, в производстве которых находится уголовное дело.

(в ред. Федерального закона от 24.07.2007 N 214-ФЗ)

Адвокаты оказывают юридическую помощь военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, по вопросам, связанным с прохождением военной службы, а также по иным основаниям, установленным федеральными законами, в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 30.12.2006 N 278-ФЗ)

4. Командиры воинских частей как должностные лица органов исполнительной власти совершают нотариальные действия с участием военнослужащих и граждан, призываемых (поступающих) на военную службу, членов их семей в случаях и порядке, которые установлены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Статья 23. Увольнение граждан с военной службы и право на трудоустройство

1. Военнослужащие – граждане, проходящие военную службу по контракту и не достигшие предельного возраста пребывания на военной службе, не могут быть уволены с военной службы без их согласия до приобретения ими права на пен-

сию за выслугу лет, за исключением случаев досрочного увольнения по основаниям, установленным Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе».

(в ред. Федеральных законов от 28.06.2002 N 75-ФЗ, от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

Военнослужащие – граждане, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без их согласия не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений. При желании указанных военнослужащих получить жилые помещения не по месту увольнения с военной службы они обеспечиваются жилыми помещениями по избранному месту постоянного жительства в порядке, предусмотренном пунктом 14 статьи 15 настоящего Федерального закона.

(в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Военнослужащим – гражданам, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, подлежащим увольнению с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, в последний год военной службы Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) по желанию военнослужащего – гражданина выдается государственный жилищный сертификат для приобретения жилого помещения на семью в избранном после увольнения с военной службы месте жительства в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

2. В случае необоснованного увольнения с военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, причиненные им в связи с этим убытки подлежат возмещению в полном объеме. Причиненный таким увольнением моральный вред подлежит возмещению по решению суда на основании волеизъявления военнослужащего. Указанные военнослужащие восстанавливаются на военной службе в прежней (а с их согласия – равной или не ниже) должности и обеспечиваются всеми видами довольствия, недополученного после необоснованного увольнения. Этот период включается в общую продолжительность военной службы и срок, определенный для присвоения очередного воинского звания.

Восстановление на военной службе необоснованно уволенных с военной службы военнослужащих осуществляется в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы.

3. Военнослужащим – гражданам при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями выплачивается единовременное пособие при общей продолжительности военной службы:

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

- менее 10 лет – в размере 5 окладов денежного содержания;
- от 10 до 15 лет – в размере 10 окладов денежного содержания;
- от 15 до 20 лет – в размере 15 окладов денежного содержания;
- 20 лет и более – в размере 20 окладов денежного содержания.

Размер и порядок выплаты указанного в настоящем пункте единовременного пособия гражданам, уволенным с военной службы по другим основаниям, определяют Правительство Российской Федерации.

Военнослужащим – гражданам, награжденным в период прохождения военной службы государственным орденом (орденами) или удостоенным почетных званий Союза ССР или Российской Федерации, размер единовременного пособия увеличивается на два оклада денежного содержания.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

Военнослужащим – гражданам, проходившим военную службу по призыву, при увольнении с военной службы выплачивается единовременное пособие, равное окладу денежного содержания, а указанным лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, – пяти окладам денежного содержания.

(в ред. Федеральных законов от 07.08.2000 N 122-ФЗ, от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 27.12.2005 N 191-ФЗ)

4. Военнослужащим – гражданам, проходившим военную службу по контракту, имеющим общую продолжительность военной службы от 15 до 20 лет и уволенным с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без права на пенсию, в течение пяти лет выплачивается ежемесячное социальное пособие в размере:

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

- при общей продолжительности военной службы 15 лет – 40 процентов суммы оклада денежного содержания;

- за каждый год свыше 15 лет – 3 процентов суммы оклада денежного содержания.
Военнослужащим – гражданам, уволенным по тем же основаниям и имеющим общую продолжительность военной службы менее 15 лет, в течение одного года после увольнения сохраняется выплата оклада по воинскому званию.
(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)
Порядок выплаты указанных в настоящем пункте социального пособия и оклада по воинскому званию определяется Правительством Российской Федерации.
- 5. Гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей устанавливаются следующие дополнительные права на трудоустройство и социальное обеспечение:
- предоставление органами государственной службы занятости населения в первоочередном порядке работы с учетом их специальности в государственных организациях;
- сохранение в течение трех месяцев после увольнения с военной службы за гражданами, работавшими до призыва (поступления) на военную службу в государственных организациях, права на поступление на работу в те же организации, а за проходившими военную службу по призыву – также права на должность не ниже занимаемой до призыва на военную службу;
(в ред. Федерального закона от 09.02.2009 N 1-ФЗ)
- зачет времени военной службы в непрерывный стаж работы в соответствии со статьей 10 настоящего Федерального закона, учитываемый при выплате единовременного вознаграждения за выслугу лет, процентной надбавки к оплате труда, предоставлении социальных гарантий, связанных со стажем работы, если перерыв между днем увольнения с военной службы и днем приема на работу (поступления в образовательное учреждение) не превысил одного года, а ветеранам боевых действий на территории других государств, ветеранам, исполнявшим обязанности военной службы в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах, и гражданам, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 25 лет и более, – независимо от продолжительности перерыва;
(в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 24.07.2009 N 213-ФЗ)
- преимущественное право на оставление на работе, на которую они поступили впервые, при сокращении штата работников;
- обеспечение гражданам, уволенным с военной службы с правом на пенсию, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, получения профессионального образования без выплаты им стипендии в период обучения;
(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

- предоставление гражданам, уволенным после прохождения военной службы по призыву и принятым на прежнее место работы, материальной помощи на первоначальное обустройство хозяйством в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;
- предоставление не позднее месячного срока с момента обращения граждан, уволенных с военной службы, мест для их детей в общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях и летних оздоровительных лагерях независимо от форм собственности;
- зачет времени военной службы в стаж государственной службы государственного служащего в случае поступления на работу в органы государственной власти, учитываемый при выплате единовременного вознаграждения за выслугу лет, процентной надбавки к оплате труда, предоставлении иных социальных гарантий, связанных со стажем государственной службы, независимо от срока увольнения с военной службы и дня приема на государственную службу.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Гражданам, проходившим военную службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, где установлены районный коэффициент и процентные надбавки к оплате труда, при поступлении на работу в этих районах и местностях после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья, в связи с организационно-штатными мероприятиями или окончанием срока военной службы независимо от продолжительности перерыва срок военной службы в календарном исчислении в указанных районах и местностях засчитывается в стаж работы для получения процентных надбавок к оплате труда в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Одиноким матерям военнослужащих – граждан, проходящих военную службу по призыву, предоставляется преимущественное право на оставление на работе при сокращении численности или штата работников.

(в ред. Федерального закона от 11.11.2003 N 141-ФЗ)

Абзац утратил силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

6. В целях обеспечения трудоустройства граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в системе государственной службы занятости населения создаются структуры по их трудоустройству и профессиональному обучению.

7. Гражданам, уволенным с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, имеющим общую продолжительность военной службы 20 лет и более, выплачивается денежная компенсация в размере фактически уплаченных ими земельного налога и налога на имущество физических лиц в порядке и размерах, устанавливаемых Правительством Российской Федерации.

(п. 7 введен Федеральным законом от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Статья 24. Социальная защита членов семей военнослужащих, потерявших кормильца

1. Члены семей погибших (умерших) военнослужащих имеют право на пенсию по случаю потери кормильца, назначаемую и выплачиваемую в соответствии с пенсионным законодательством Российской Федерации.
2. Члены семей военнослужащих, потерявшие кормильца, не могут быть выселены из занимаемых ими жилых помещений без безвозмездного предоставления им другого благоустроенного жилого помещения в случае прекращения членами семей трудовых отношений с соответствующими организациями, за ними после гибели (смерти) военнослужащего сохраняется право на улучшение жилищных условий в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Абзац утратил силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

Ремонт индивидуальных жилых домов, принадлежащих членам семей военнослужащих, потерявшим кормильца, осуществляется по нормам и в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

3. Утратил силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

3.1. За членами семей военнослужащих (за исключением военнослужащих, участвовавших в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих), погибших (умерших) в период прохождения военной службы, а также за членами семей граждан, проходивших военную службу по контракту и погибших (умерших) после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, сохраняется право на обеспечение жилыми помещениями, которое они приобрели в соответствии с настоящим Федеральным законом до гибели (смерти) военнослужащего или гражданина, уволенного с военной службы.

При этом лицам, указанным в абзаце первом настоящего пункта, жилые помещения предоставляются в первоочередном порядке.

О полномочиях по обеспечению граждан, указанных абзаце третьем пункта 3.1 статьи 24, см. Федеральный закон от 08.12.2010 N 342-ФЗ.

Лица, указанные в абзаце первом настоящего пункта, до 1 января 2005 года принятые органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, обеспечиваются жилыми помещениями в порядке и на условиях, которые предусмотрены пунктом 2.1 статьи 15 и статьей 15.1 настоящего Федерального закона.

(п. 3.1 введен Федеральным законом от 08.12.2010 N 342-ФЗ)

4. Абзац утратил силу с 1 января 2011 года. – Федеральный закон от 08.12.2010 N 342-ФЗ.

Члены семей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы, и члены семей граждан, проходивших военную службу по контракту и погибших (умерших) после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, имеют право на компенсационные выплаты по оплате:

(в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 08.05.2006 N 66-ФЗ)

- общей площади занимаемых ими жилых помещений (в коммунальных помещениях – жилой площади), а также найма, содержания и ремонта жилых помещений, а собственники жилых помещений и члены жилищно-строительных (жилищных) кооперативов – содержания и ремонта объектов общего пользования в многоквартирных жилых домах;
- коммунальных услуг независимо от вида жилищного фонда;
- установки квартирных телефонов по действующим тарифам, услуг местной телефонной связи, оказанных с использованием квартирных телефонов, абонентской платы за пользование радиотрансляционными точками, коллективными телевизионными антеннами;

(в ред. Федерального закона от 25.12.2009 N 339-ФЗ)

- топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и его доставки для проживающих в домах, не имеющих центрального отопления.

(в ред. Федерального закона от 25.12.2009 N 339-ФЗ)

Порядок и размеры компенсационных выплат, предусмотренных настоящим пунктом, определяются Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Абзацы восьмой – двенадцатый утратили силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

За членами семей военнослужащих, потерявшими кормильца, родителями, достигшими пенсионного возраста, и родителями-инвалидами старших и высших офицеров, погибших (умерших) в период прохождения ими военной службы, а также старших и высших офицеров, погибших (умерших) после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, имевших общую продолжительность военной службы 20 лет и более, сохраняется право на социальные гарантии по оказанию медицинской помощи, санаторно-курортному лечению, проезду к месту этого лечения и обратно, которыми они пользовались при жизни военнослужащего.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Родителям, супругам и несовершеннолетним детям военнослужащих, погибших (умерших) при исполнении обязанностей военной службы, предоставляется преимущественное право на социальное и медицинское обслуживание.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

(п. 4 в ред. Федерального закона от 07.05.2002 N 49-ФЗ)

5. За членами семей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы, и членами семей граждан, проходивших военную службу по контракту и погибших (умерших) после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, за исключением социальных гарантий и компенсаций, указанных в пунктах 2 – 4 настоящей статьи, в течение одного года со дня гибели (смерти) кормильца сохраняются другие социальные гарантии и компенсации, которыми они пользовались при жизни указанных военнослужащих (граждан), если иное не предусмотрено федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

6. Абзац утратил силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

За вдовами (вдовцами) военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, имеющими право на социальные гарантии и компенсации, предусмотренные пунктами 2 – 4 настоящей статьи, указанное право сохраняется до повторного вступления в брак.

(в ред. Федерального закона от 08.12.2010 N 342-ФЗ)

Статья 25. Дополнительные социальные гарантии и компенсации, предоставляемые военнослужащим, исполняющим обязанности военной службы в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах, и членам их семей

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

1. Военнослужащим, постоянно или временно выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах, предоставляются дополнительные социальные гарантии и компенсации, установленные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

2. На членов семей военнослужащих, погибших при выполнении задач в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах, распространяются социальные гарантии и компенсации, действующие в отношении членов семей военнослужащих, погибших в Великой Отечественной войне.

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ)

Президент
Российской Федерации
Б.ЕЛЬЦИН
Москва, Кремль
27 мая 1998 года
N 76-ФЗ

СЛОВАКИЯ

Закон «О государственной службе сотрудников Национальной полиции, Разведывательной службы Словакии, Корпуса охраны тюрем и судов Словацкой Республики и Железнодорожной полиции»

№ 73/1998 от 17 февраля 1998 года

Автор: Национальный Совет Словацкой Республики

ВИДЫ, НАЧАЛО И СМЕНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

§ 6. Виды государственной службы

Существуют следующие виды государственной службы:

- a) подготовительная государственная служба;
- b) постоянная государственная служба;
- c) промежуточная государственная служба.

§ 7. Подготовительная государственная служба

- (1) Подготовительная государственная служба является подготовкой к постоянной государственной службе.
- (2) Подготовительная государственная служба начинается с первого дня службы; в ходе подготовительной службы сотрудник полиции назначается для выполнения функций кандидата на должность сотрудника полиции. На протяжении этого периода сотрудник полиции обязан пройти тренировочный курс для службы в органах полиции. Срок подготовительной государственной службы составляет два года, если не предусмотрено иное.
- (4) Срок подготовительной государственной службы может быть продлен не более чем на один год в случае, если в течение срока подготовительной службы сотрудник полиции не смог пройти тренировочный курс для службы в органах полиции по не зависящим от него причинам. Во время подготовительной государственной службы после окончания испытательного срока сотрудник полиции берет на себя обязательства по выполнению задач в соответствии с должностью, на которую он назначается.

§ 8. Испытательный срок

После зачисления на подготовительную государственную службу или промежуточную государственную службу определяется срок испытательного периода, ко-

торый должен составлять не меньше, чем три месяца, но не больше 18-ти месяцев. Испытательный период засчитывается в срок подготовительной государственной службы и срок промежуточной государственной службы, и не может дополнительно сокращаться или продляться. Сроки, определенные в пункте 3 § 7, считаются составляющими испытательного периода.

§ 9. Постоянная государственная служба

- (1) Постоянная государственная служба является следующим этапом государственной службы после окончания подготовительной государственной службы, если иное не предусмотрено.
- (2) Сотрудник полиции зачисляется на постоянную государственную службу:
 - a) после окончания подготовительной государственной службы;
 - b) после окончания промежуточной государственной службы согласно пункту 2 § 10;
 - c) в случае, если сотрудник полиции ранее уже зачислялся на постоянную государственную службу во время службы на предыдущем месте согласно этому закону, и если после увольнения прошло не больше времени, чем срок его пребывания на предыдущем месте в качестве государственного служащего, срок этой службы засчитывается в общий стаж сотрудника полиции (§ 20).
- (3) На постоянную государственную службу также зачисляются сотрудники полиции, которые ранее уже прослужили не менее двух лет в органах полиции, при условии, если: после окончания предыдущей службы в органах полиции прошло не больше времени, чем срок их пребывания на этой службе; эти работники отвечают всем квалификационным требованиям для назначения на соответствующие должности и если на последних должностях у них были положительные служебные характеристики.

§ 10. Промежуточная государственная служба

- (1) Промежуточная государственная служба используется для приобретения специалистами необходимого опыта государственной службы в течение временного периода, который не должен превышать пяти лет. Пребывание на промежуточной государственной службе может время от времени повторяться.
- (2) Сотрудник полиции, который находился на промежуточной государственной службе не менее двух лет и успешно прошел тренировочный курс для работы в органах полиции, может подать письменное заявление и после получения положительной оценки относительно уровня квалификации и служебных качеств быть зачислен на постоянную государственную службу. В таком случае срок промежуточной государственной службы засчитывается в период, указанный в пункте 3 § 7.

- (3) Звания работников полиции, которые находятся на промежуточной государственной службе, совпадают со званиями работников полиции на постоянной государственной службе.

§ 14. Условия и порядок приема на службу в органы полиции

- (1) На службу в органы полиции по письменному заявлению зачисляются граждане Словацкой Республики, которым исполнилось 18 лет и которые отвечают следующим требованиям:
- a) являются добропорядочными гражданами;
 - b) характеризуются верностью и благонадежностью;
 - c) имеют уровень образования, необходимый для назначения на соответствующую должность;
 - d) способны исполнять служебные обязанности по состоянию здоровья, в том числе психического, и физической подготовке;
 - e) хорошо владеют государственным языком 3);
 - f) проживают на территории Словацкой Республики 4).
- (2) С точки зрения этого закона, гражданин не может считаться добропорядочным, если в прошлом ему был вынесен приговор за намеренное совершение уголовного преступления или он был приговорен к лишению свободы без права на отсрочку исполнения наказания. При осуществлении процедур приема на государственную службу добропорядочность гражданина должна быть подтверждена нотариально заверенной копией выдержки из реестра совершенных уголовных преступлений и лиц, осужденных за эти преступления 5).
- (3) С точки зрения этого закона, гражданин не может считаться благонадежным, если он:
- a) страдает от чрезмерного употребления алкогольных напитков 6); или
 - b) употребляет другие вещества, которые вызывают привыкание и могут привести к возникновению зависимости от этих веществ 7); или
 - c) в соответствии с другими обстоятельствами, определенными порядком приема, не может гарантировать надлежащего исполнения обязанностей государственной службы; или
 - d) если работник полиции был уволен с предыдущего места службы по следующим причинам:
1. Во время аттестации на соответствие требованиям государственной службы он получал отрицательные характеристики за ненадлежащее исполнение служебных обязанностей.

2. Если он совершил грубое нарушение служебной присяги или служебных обязанностей и при этом остался на службе, что нанесло ущерб важным интересам государственной службы.
3. Был приговорен к лишению свободы за совершение уголовного преступления без права на отсрочку исполнения наказания, или ему был вынесен приговор за намеренное совершение уголовного преступления, или он был приговорен к наказанию в виде запрета на выполнение функций сотрудника полиции.
- (4) Состояние здоровья кандидата на получение должности в органах полиции должно быть подтверждено медицинской справкой, выданной по результатам обследования гражданина врачом, который специализируется в сфере общей медицины и находится в подчинении министерства 7а). Состояние здоровья кандидата подтверждается врачом, который отвечает за оценку состояния здоровья кандидатов для службы в органах полиции согласно требованиям § 222.
- (5) Сотрудник полиции в течение всего срока службы должен соблюдать требования гражданства Словацкой Республики и требования, определенные в подпунктах «а»-«d» и подпункте «f» пункта 1.
- (6) С целью оценки кандидатов на соответствие условиям вступления на государственную службу служебное ведомство может получать следующую информацию:
 - а) имя и фамилия; идентификационный номер (в Словацкой Республике этот номер присваивается при рождении и вносится в свидетельство о рождении – прим. переводч.); титул, научная степень;
 - б) дата и место рождения;
 - с) адрес постоянного и временного проживания;
 - д) гражданство и смена гражданства;
 - е) номер и место выдачи документа, удостоверяющего личность;
 - ф) уровень образования, перечень учебных заведений, где учился гражданин;
 - г) лингвистические способности;
 - h) должность и место работы;
 - і) перечень предыдущих мест работы и занимаемых должностей;
 - ј) участие в коммерческой деятельности;
 - к) когда и где проходил обязательную военную службу, другие виды службы в вооруженных силах, корпусе военной безопасности или военном корпусе; полученные воинские звания;
 - l) все обвинения в совершении уголовных преступлений;

- m) назначенные наказания за противоправные действия или другие административные правонарушения;
 - n) склонность к чрезмерному употреблению алкогольных напитков и других веществ, которые вызывают привыкание и возникновение зависимости от них.
- (7) На выполнение требований пункта 5, служебное ведомство имеет право получать и использовать персональные данные, а также хранить персональные данные сотрудника полиции (пункт б) на протяжении всего периода его пребывания на службе.
- 3) Пункты 1 и 2 § 3 закона № 270/1995 «О Национальном Совете Словацкой Республики» относительно государственного языка Словацкой Республики;
 - 4) Закон № 135/1982 «О сообщении и регистрации местожительства граждан»;
 - 5) Закон № 311/1999 «О реестре совершенных уголовных преступлений» с изменениями и дополнениями, внесенными согласно закону № 48/2002;
 - 6) Постановление Национального Совета Словацкой Республики № 219/1996 «О борьбе с алкоголизмом, создание и деятельность учреждений для содержания хронических алкоголиков»;
 - 7) Постановление правительства Словацкой Социалистической Республики № 206/1988 «О яде и некоторых других токсичных веществах», с последующими изменениями и дополнениями;
 - 7а) пункт 7 § 11 закона № 576/2004 «О здравоохранении, услугах в сфере здравоохранения и о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты»;
 - 8) Закон № 428/2002 «О защите персональных данных».

§ 16. Начало службы

- (1) Служба начинается с даты, указанной в приказе соответствующего руководителя о зачислении гражданина на службу, если гражданин поступает на государственную службу в этот день и принимает служебную присягу.
- (2) В приказе соответствующего руководителя должны быть указаны:
 - a) имя и фамилия, титул, дата рождения, идентификационный номер свидетельства о рождении, а также присвоенный регистрационный номер;
 - b) дата начала службы;
 - c) вид государственной службы;
 - d) должность, на которую назначается гражданин, местоположение учреждения государственной службы и название ведомства, которому оно подчиняется;
 - e) звание, в котором гражданин будет находиться на государственной службе;

- f) информация об уровне оплаты труда и др.;
 - g) срок испытательного периода;
 - h) срок службы, если гражданин зачисляется на промежуточную службу;
 - i) количество рабочих часов в неделю.
- (3) В случае, если дата начала государственной службы приходится на выходной или праздничный день, требование относительно начала службы в указанный день считается выполненным, если гражданин вступает на государственную службу на следующий день после выходного или праздничного дня.
- (4) Служба не начинается в случае, если гражданин отказывается принимать служебную присягу или принимает ее с предостережениями.

§ 17. Служебная присяга

При поступлении на службу работник информационной службы принимает служебную присягу следующего содержания:

«Клянусь в верности Словацкой Республике. Я буду честным, добросовестным и дисциплинированным представителем Словацкой разведывательной службы. Я буду исполнять свои служебные обязанности, используя все свои наилучшие способности, и во время своей деятельности буду придерживаться Конституции, конституционных актов, законов и других обязательных для выполнения общепризнанных законодательных актов; я буду защищать конституционный строй Словацкой Республики и права граждан. Для этого я готов приложить все свои усилия и возможности, даже если это будет связано с угрозой для моей жизни. Клянусь в этом!»

§ 46. Временное приостановление государственной службы

- (1) Сотрудник полиции должен быть временно отстранен от государственной службы в случае, если его дальнейшее пребывание на государственной службе может повредить важным интересам государственной службы или не позволит найти объяснение его действиям, и если существуют подозрения, что он:
- a) грубо нарушил свои служебные обязанности, или
 - b) совершил уголовное преступление.
- (2) Сотрудник полиции может быть временно отстранен от государственной службы на срок, необходимый для объяснения его действий, который не должен превышать шести месяцев. В исключительных случаях этот срок может быть продлен по решению министра, но не более, чем на три месяца. Если относительно сотрудника полиции начаты уголовно-процессуальные действия, он может быть временно отстранен от государственной службы на срок до результативного окончания уголовно-процессуальных действий. Временное отстранение сотрудника полиции от государственной службы прекращается во время его пребывания в заключении.

(5) В течение временного отстранения от государственной службы сотрудник полиции не имеет права носить свою служебную форму и служебное удостоверение, и у него также временно изымаются служебный идентификационный жетон и табельное оружие. В этот период на него не распространяются обязательства относительно несения государственной службы и совершения служебных действий в пределах и вне границ государственной службы. В течение временного отстранения от государственной службы сотрудник полиции обязан придерживаться других обязанностей.

СЛУЖЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА И ДИСЦИПЛИНАРНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ

§ 47. Служебная дисциплина

Служебная дисциплина сотрудников органов полиции предусматривает строгое соблюдение обязанностей, определенных Конституцией, конституционными актами, законами и другими обязательными для выполнения общепризнанными законодательными актами, а также служебной присягой, приказами, распоряжениями, директивами и указаниями руководства.

§ 48. Основные права и обязанности офицера полиции

- (1) Сотрудник органов полиции имеет право на:
 - а) создание необходимых условий для надлежащего осуществления государственной службы;
 - б) получение заработной платы за осуществление службы, повышение уровня заработной платы во время пребывания на государственной службе согласно требованиям этого закона;
 - в) повышение своего профессионального уровня;
 - г) отказ от предоставления информации относительно позиции соответствующего служебного ведомства по определенным вопросам или его интерпретации определенных законодательных актов, за исключением деятельности, которая согласно специальному законодательному акту¹³) относится к компетенции ведомства, в интересах которого осуществляется государственная служба;
 - е) представление в соответствующее ведомство жалоб, касающихся осуществления государственной службы, в том числе жалоб о нарушении принципа равного отношения, согласно положениям §2а.
- (2) Кроме прав, которые предоставляются сотруднику полиции в соответствии с пунктом 1, у него также есть права, вытекающие из других обязательных для выполнения общепризнанных законодательных актов.
- (3) Сотрудник полиции обязан:

- a) добросовестно выполнять задачи, поставленные перед ним Конституцией, конституционными актами, законами и другими обязательными для выполнения общепризнанными законодательными актами, а также задачи, которые следуют из приказов, распоряжений, директив и указаний руководства, при условии, что он был своевременно и надлежащим образом информирован об этих задачах;
- b) лично, своевременно и надлежащим образом выполнять обязанности государственной службы;
- c) незамедлительно информировать своего руководителя о нарушениях или недостатках, которые могут нанести ущерб либо мешать государственной службе, или могут привести к ущербу;
- d) вмешиваться в случаях существования угрозы нанесения вреда или ущерба, во избежание которых необходимо принять срочные меры; однако, он имеет право воздерживаться от вмешательства, при наличии определенных серьезных обстоятельств, или в случае, если вмешательство сопряжено с серьезным риском для него самого или для других лиц;
- e) во время пребывания на государственной службе придерживаться правил служебного этикета, с уважением относиться к государственным служащим и вежливо вести себя с гражданами во время общения по вопросам, связанным с исполнением его служебных обязанностей;
- f) воздерживаться от действий, которые могут привести к возникновению конфликта между важными интересами государственной службы и личными интересами; прежде всего это касается недопущения случаев неправомерного использования ради собственной выгоды или выгоды других лиц информации, полученной в связи с исполнением служебных обязанностей;
- g) во время пребывания на государственной службе или в свободное от государственной службы время воздерживаться от действий, которые могут нанести ущерб авторитету полиции или снизить уровень доверия к органам полиции;
- h) следовать требованиям служебной дисциплины;
- i) во время пребывания на государственной службе действовать честно, справедливо и объективно;
- j) предоставлять полиции персональные данные 8), необходимые для реализации связанных со службой прав и обязанностей;
- k) эффективно использовать время пребывания на службе и каждую рабочую неделю полностью отрабатывать установленное количество рабочих часов, за исключением случаев, когда сотрудник полиции получает разрешение на отпуск или выходной;

- l) во время пребывания на государственной службе быть опрятно одетым и заботиться о своем внешнем виде;
 - m) согласно требованиям § 18 немедленно уведомлять своего руководителя о родственниках, которые возникли во время пребывания на службе;
 - n) соблюдать обязательства, вытекающие из других обязательных для выполнения общепризнанных законодательных актов;
 - o) предоставлять своему руководителю документальные свидетельства успешного обучения и незамедлительно сообщать ему обо всех изменениях, связанных с обучением во время пребывания на государственной службе;
 - p) немедленно ознакомить своего руководителя с постановлением о потере доверия;
 - r) в кратчайшие сроки известить своего руководителя о потере или краже служебного удостоверения или служебного идентификационного жетона;
 - s) проходить медицинские обследования и психологические тесты с целью оценки состояния физического и психического здоровья на соответствие требованиям государственной службы;
 - t) начинать государственную службу сразу после отмены решения о прекращении службы и немедленно извещать своего руководителя о принятии такого решения.
- (4) В случае, если сотрудник полиции считает, что приказ, распоряжение, директива или указание его руководителя были выданы с нарушением требований обязательных для выполнения общепризнанных законодательных актов, он обязан довести эту мысль до ведома своего руководителя. Если руководитель настаивает на выполнении такого приказа, распоряжения либо такой директивы или указания, он должны подтвердить это решение в письменном виде, а его подчиненный обязан выполнить это решение. Требование относительно письменного подтверждения теряет силу, когда промедление может привести к опасным последствиям. Сотрудник полиции обязан отказаться от выполнения приказа, распоряжения, директивы или указания своего руководителя в случае, если это предусматривает совершение уголовного преступления, и вместе с тем обязан сообщить об этих обстоятельствах вышестоящему руководителю.
- (5) Сотрудник полиции не может быть членом любой политической партии или политического движения и не имеет права осуществлять деятельность в их пользу. Это требование не распространяется на сотрудников органов полиции, указанных в пункте 2 § 44.
- (6) Во время выполнения своих служебных обязанностей сотрудник полиции не имеет права осуществлять любые другие оплачиваемые функции, заниматься коммерческой или другой оплачиваемой деятельностью, входящей в состав руководящих или

контролирующих органов предприятий, учреждений или организаций, которые занимаются коммерческой деятельностью. Это требование теряет силу, если сотрудник полиции выполняет служебные задачи во время краткосрочных или долгосрочных секретных операций, или в случаях, когда зачисление сотрудника полиции в состав предприятий, учреждений или организаций предусмотрено законом 13аа). В случае выполнения служебных задач во время краткосрочных или долгосрочных секретных операций или в случаях, когда зачисление сотрудника полиции в состав предприятий, учреждений или организаций предусмотрено законом 13аа), сотрудник полиции не может поступать на службу согласно этому закону в другие ведомства или органы военной разведки в соответствии со специальным законодательным актом 13а).

- (7) Ограничения, установленные пунктом 6, не распространяются на такие сферы, как предоставление медицинской помощи в учреждениях здравоохранения государственной и негосударственной формы собственности; научная деятельность; преподавательская и педагогическая деятельность; переводческая деятельность; журналистская деятельность; литературная деятельность; спортивная и художественная деятельность; экспертная деятельность; деятельность руководителей лагерей для детей и молодежи, их представителей по финансовым и медицинским вопросам, руководителей подразделений, воспитателей, тренеров и медицинских работников лагерей для детей и молодежи; деятельность посредников и арбитров при составлении коллективных договоров; управление личной собственностью сотрудника полиции; управление собственностью несовершеннолетних детей сотрудника полиции; управление собственностью лиц с ограниченной дееспособностью или управление собственностью лиц, которые были признаны недееспособными; действия сотрудника полиции, входящего в состав правительственного консультативного органа, или выполнение функций члена избирательного комитета, или функций члена комитета по вопросам организации референдума или плебисцита о доверии Президенту Словацкой Республики; деятельность в составе протестного комитета; деятельность лиц, приглашенных для выполнения надзорных или контрольных функций согласно специальному закону 13аб), выполнение функций в составе органов Управления финансовых рынков 13ас), Фонда защиты вкладов 13ас) или Фонда гарантирования инвестиций 13ас); деятельность в составе комитетов по расследованию авиационных происшествий или в сфере оценки уровня физической пригодности рабочих гражданской авиации. Работник полиции имеет право заниматься экспертной или переводческой деятельностью только при условии, что такая деятельность осуществляется в интересах судов, других государственных органов, органов местного управления, автономных регионов, Национального банка Словацкой Республики 13ад) или Управления финансовых рынков 13ае).

8) Закон № 428/2002 «О защите персональных данных».

13) Например, Постановление Национального Совета Словацкой Республики № 79/1992 «О Корпусе охраны тюрем и судов» с изменениями и дополнениями, Постановление Национального Совета Словацкой Республики № 171/1993 «Об органах полиции» с изменениями и дополнениями, Постановление Национального Совета Словацкой Республики № 46/1993 «О Словацкой Разведывательной службе» с изменениями и дополнениями, внесенными согласно Постановлению Национального Совета Словацкой Республики № 72/1995, и Постановление Национального Совета Словацкой Республики № 347/1990 с изменениями и дополнениями.

13а) § 7 Закона № 198/1994 «О военной разведке»; § 7 и 8 Закона № 370/1997 «О военной службе» с изменениями и дополнениями.

13ab) Например, подпункт а) пункта 1 § 3 и § 12-18 Закона № 96/2002 «О контроле финансовых рынков и внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты».

13ac) Например, пункт 7 § 7 и пункты 3 и 14 §10 Постановления № 96/2002.

13ad) Постановление Национального Совета Словацкой Республики № 566/1992 «О Национальном банке Словакии» с изменениями и дополнениями.

13ae) Постановление № 96/2002.

§ 48а. Декларирование имущества

- (1) В течение срока службы сотрудник полиции обязан предоставлять сведения о своей собственности, подавая имущественные декларации:
 - а) на протяжении 30 дней после поступления на службу;
 - б) до 31 марта каждого календарного года;
 - с) в сроки, установленные министерством.
- (2) В имущественной декларации, которая подается в соответствии с подпунктом а) пункта 1, должно быть задекларировано имущество, находящееся в собственности сотрудника полиции по состоянию на день начала службы. В имущественной декларации, которая подается согласно подпунктам б) и с) пункта 1, должно быть задекларировано имущество, находящееся в собственности сотрудника полиции по состоянию на последний календарный день предыдущего месяца перед месяцем, когда подается имущественная декларация.
- (3) В имущественной декларации должны быть указаны:
 - а) имя, фамилия, дата рождения и адрес места жительства сотрудника полиции;
 - б) объекты недвижимости, легальные основания для их приобретения, дата и стоимость их приобретения^{13а});

- с) информация об объектах движимой собственности стоимостью свыше 200,000 словацких крон, легальные основания для их приобретения, дата приобретения и стоимость таких объектов;
 - d) информация о праве собственности на другое имущество стоимостью свыше 200,000 крон, легальные основания для приобретения такого имущества, дата приобретения, стоимость получения права собственности на это имущество и другие объекты собственности;
 - e) информация об объектах движимой собственности, права собственности и другие объекты собственности стоимостью до 200,000 крон, если их общая стоимость превышает 500,000 крон.
- (11) Если у руководителя есть сомнения относительно достоверности или полноты данных, приведенных в имущественной декларации или документе о происхождении источников финансирования на приобретение объектов собственности, указанных в имущественной декларации, он отдает сотруднику полиции письменное распоряжение о внесении дополнительной информации в имущественную декларацию или документ о происхождении источников финансирования на приобретение объектов собственности, указанных в имущественной декларации. Документ о происхождении источников финансирования на приобретение объектов собственности, указанных в имущественной декларации, подтверждается сотрудником полиции под присягой. По требованию руководителя сотрудник полиции должен подтвердить происхождение источников финансирования на приобретение указанных в его имущественной декларации объектов собственности, предоставив справку из банка о его счетах в этом банке либо филиале иностранного банка, или справку от банка либо филиала иностранного банка о предоставлении кредита, или справку от страховой компании о выплатах, полученных на основании страхового полиса, или справку от того, кто предоставил средства, или другой документ, подтверждающий происхождение таких средств. Сотрудник полиции обязан в течение 30 дней после получения письменного распоряжения внести в свою имущественную декларацию необходимые дополнительные данные или предоставить документы, подтверждающие происхождение источников финансирования на приобретение объектов собственности, указанных в его имущественной декларации.
- (12) Нарушениями требований службы сотрудником полиции считаются:
- a) непредоставление имущественной декларации согласно пункту 1;
 - b) указание заведомо недостоверной или неполной информации в имущественной декларации или в декларации, которая подтверждается под присягой в соответствии с пунктами 8 и 11;
 - c) непредоставление достоверной информации о приобретении новых объектов собственности.

13а) § 7 Закона №198/1994 «О военной разведке», § 7-8 Закона № 370/1007 «О военной службе» с изменениями и дополнениями.

§ 49. Основные обязанности руководителя

Руководитель обязан:

- а) направлять, организовывать, контролировать и оценивать выполнение обязанностей государственной службы сотрудниками полиции, находящимися в его подчинении;
- б) обеспечить своим подчиненным надлежащий уровень подготовки и образования, необходимый для осуществления государственной службы;
- с) обеспечить своим подчиненным сотрудникам необходимые условия для надлежащего осуществления государственной службы и обеспечить выполнение ими требований служебной дисциплины;
- д) отмечать образцовое выполнение служебных обязанностей и реагировать или делать выводы в случае нарушения служебных обязанностей.

§ 51. Поощрительные меры дисциплинарного влияния

Поощрительные меры дисциплинарного влияния могут осуществляться в виде:

- а) письменной благодарности;
- б) денежного вознаграждения или подарка;
- с) досрочного повышения в звании.

§ 52. Дисциплинарная ответственность

- (1) Дисциплинарная ответственность наступает в случае нарушения сотрудником полиции своих обязанностей, за исключением случаев, когда речь идет о совершении уголовного преступления или административного нарушения.
 - (2) Действия работника полиции, связанные с нарушением служебной дисциплины (далее – нарушение служебной дисциплины), наказываются согласно требованиям этого закона 14).
- 14) § 10 постановления Национального Совета Словацкой Республики «Об административных нарушениях» с изменениями и дополнениями.

§ 53. Дисциплинарные взыскания

- (1) Дисциплинарные взыскания применяются в виде:
 - а) письменного выговора;
 - б) уменьшения размера оплаты труда на 15 процентов на срок до трех месяцев;

- с) понижения в звании на одну ступень на срок до одного года;
- д) запрета на осуществление определенной деятельности;
- е) изъятия отдельных предметов.

§ 54. Выговор

Дисциплинарные взыскания не применяются в случае, если после вынесения выговора сотрудник полиции исправил свое поведение и после совершения нарушения служебной дисциплины или административного нарушения начал придерживаться требований служебной дисциплины.

§ 55. Применение дисциплинарных взысканий

- (1) Нарушение сотрудником полиции служебной дисциплины влечет за собой наложение только одного из дисциплинарных взысканий, определенных подпунктами а) и б) пункта 1 § 53;
- (2) Дисциплинарное взыскание в виде понижения в звании на одну ступень не применяется к сотрудникам полиции, несущим службу в звании констебля, младшего лейтенанта или генерала.

§ 57

- (1) Дисциплинарные взыскания за нарушение служебной дисциплины должны накладываться не ранее, чем на следующий день после совершения дисциплинарного нарушения, но не позднее, чем через 30 дней после того, как информация о совершении нарушения служебной дисциплины доводится до ведома кого-нибудь из руководителей сотрудника полиции, и не позднее, чем через один год после совершения нарушения служебной дисциплины. В случае если действия сотрудника полиции, имеющие признаки нарушения служебной дисциплины, становятся предметом расследования со стороны другого органа, срок в 30 дней, установленный для наложения дисциплинарного взыскания, начинается со дня, когда кто-нибудь из руководителей сотрудника полиции узнает о результатах такого расследования. Такой же срок устанавливается и в случае, если решение первой инстанции о наложении дисциплинарного взыскания отменяется, а дело о нарушении служебной дисциплины возвращается для дополнительного расследования и принятия нового решения.
- (2) Под «другим органом», указанным в пункте 1, имеется в виду правоохранительный орган 15а), административный орган 15б) и орган, назначенный руководителем для проведения соответствующего расследования или инспекционной деятельности 15с), но это не может быть орган, который получил полномочия для принятия решений о наложении дисциплинарных взысканий от руководителя сотрудника полиции, совершившего нарушение служебной дисциплины.

(3) Если нарушение служебной дисциплины имело место во время пребывания сотрудника полиции на территории иностранного государства, то срок в 30 дней, установленный для наложения дисциплинарного взыскания, начинается со следующего дня после возвращения сотрудника полиции из-за границы, если кто-нибудь из руководителей сотрудника полиции узнал о таких действиях во время его пребывания на территории иностранного государства. Это положение не распространяется на случай, указанный во втором предложении пункта 1.

15a) Пункт 1 § 12 Закона № 141/1961 «Об уголовно-процессуальном процессе» с изменениями и дополнениями.

15b) Например, § 1 Закона №71/1967 «Об административном процессе».

15c) Постановление Национального Совета Словацкой Республики № 10/1996 «О контроле в сфере государственной службы»; Закон №152/1998 «Об исках», Закон № 85/1990 «О праве на подачу обращений», с изменениями и дополнениями; Постановление Национального Совета Словацкой Республики №79/1992 «О Корпусе охраны тюрем и судов Словацкой Республики».

§ 61. Снятие дисциплинарного взыскания

(1) Через один год после наложения дисциплинарного взыскания такое взыскание снимается, а сотрудник полиции считается не подвергавшимся дисциплинарному взысканию. Если дисциплинарное взыскание накладывалось в виде запрета на осуществление деятельности на срок более одного года, оно снимается после окончания срока действия запрета.

(2) Руководитель, у которого есть соответствующие полномочия, может принять решение о снятии дисциплинарного взыскания еще до истечения срока, определенного в пункте 1, при условии, если поведение сотрудника полиции во время исполнения им служебных обязанностей дает достаточно оснований для снятия с него дисциплинарного взыскания. Однако, в случаях, когда дисциплинарное взыскание накладывается в виде понижения в звании на одну ступень или запрета на осуществление деятельности, такое решение может приниматься не ранее, чем после окончания половины срока действия дисциплинарного взыскания.

(3) После снятия дисциплинарного взыскания оно не должно упоминаться в служебной характеристике сотрудника полиции или влиять на оценку его служебной деятельности. Во время уголовного процесса дисциплинарное взыскание, которое было снято, упоминается только как «снятое дисциплинарное взыскание».

§ 84. Служебный доход, служебные выплаты и финансовая компенсация за дежурство

(1) Офицер полиции на постоянной государственной службе имеет право на служебный доход, состоящий из следующих элементов:

- a) базовые выплаты,
 - b) надбавка за выслугу лет,
 - c) дополнительная выплата за звание,
 - d) специальная надбавка,
 - e) надбавка за руководство,
 - f) надбавка за представительство или за выполнение временно вакантной функции руководства,
 - g) специальная дополнительная выплата,
 - h) дополнительная выплата за службу в неблагоприятных и вредных для здоровья условиях,
 - i) дополнительная выплата за подготовку кандидатов в офицеры полиции,
 - j) дополнительная выплата за уход за вверенной полицейской собакой или полицейской лошастью,
 - k) дополнительная выплата за содержание и вождение полицейского автомобиля или моторного катера,
 - l) дополнительная выплата за выполнение работ с погружением,
 - m) дополнительная выплата за службу в дежурных сменах,
 - n) дополнительная выплата за выполнение обязанностей службы дополнительно к основным часам недельной службы,
 - o) дополнительная выплата за выполнение обязанностей службы в ночные часы,
 - p) дополнительная выплата за выполнение обязанностей службы по субботам и воскресеньям,
 - r) дополнительная выплата за выполнение обязанностей службы в официальные праздничные дни,
 - s) другие служебные выплаты,
 - t) вознаграждение.
- (2) Служебные выплаты состоят из элементов служебных доходов, определенных в параграфе 1, пункты a-m и o-r; эта норма не применяется, если это дополнительная выплата согласно § 98-101 и финансовые компенсации за дежурство согласно § 103, когда служебное жалование состоит из элементов, определенных в параграфе 1, пункты a-m.
- (3) Офицер полиции имеет право, согласно условиям и в пределах положений этого Закона и дополнительно к служебному доходу, на финансовую компенсацию за пребывание в резерве.

§ 135. Защита здоровья и безопасность

- (1) Ответственность за безопасность и защиту здоровья сотрудников органов полиции во время исполнения ими служебных обязанностей несет соответствующее служебное ведомство.
- (2) В первую очередь служебное ведомство обязано:
 - а) создать надлежащие условия для обеспечения безопасности и сохранения здоровья сотрудников при осуществлении ими государственной службы;
 - б) направлять и координировать мероприятия по постоянному повышению уровня безопасности и защиты здоровья сотрудников, защиты технического оборудования и рабочего окружения, связанных с осуществлением государственной службы; осуществлять постоянный контроль над деятельностью по выполнению соответствующих задач и исправлению выявленных недостатков и нарушений;
 - в) выявлять и устранять причины, которые могут привести к несчастным случаям при исполнении служебных обязанностей и возникновению профессиональных заболеваний; вести учет несчастных случаев и случаев профессиональных заболеваний; сообщать о них соответствующим органам и принимать соответствующие меры предосторожности;
 - г) проводить постоянный мониторинг и оценку рисков, связанных с осуществлением государственной службы, и по результатам такой оценки пересматривать специальный законодательный акт, касающийся обеспечения сотрудников индивидуальными средствами защиты, контролировать их использование, создать условия для их поддержки в надлежащем рабочем состоянии;
 - д) в соответствии с требованиями специального законодательного акта обеспечить наличие достаточного количества моющих средств, средств для чистки и дезинфекции, а также лечебно-профилактических напитков;
 - е) разрешить профсоюзному органу, имеющему соответствующий опыт и квалификацию, осуществлять контроль за выполнением задач в сфере защиты здоровья во время осуществления государственной службы, а также принимать участие в расследовании обстоятельств и причин несчастных случаев на службе и возникновения профессиональных заболеваний;
 - ж) информировать сотрудников органов полиции о действующих нормах и решениях в сфере защиты здоровья при исполнении служебных обязанностей, осуществлять постоянный контроль за соблюдением этих норм и решений, вести учет тренировочных мероприятий и осуществлять проверку полученных знаний и навыков;

h) обеспечить соблюдение правил противопожарной безопасности, а также реализацию своих приказов, запретов и указаний по этим вопросам; обеспечивать постоянный контроль их выполнения;

i) обеспечить запрет курения в местах исполнения служебных обязанностей.

§ 136

Сотрудник полиции обязан заботиться о своей безопасности и здоровье при исполнении служебных обязанностей. Кроме того, он обязан:

a) следовать установленным правилам безопасности, связанным с осуществлением государственной службы, соблюдать требования противопожарной безопасности;

b) принимать участие в тренировочных мероприятиях, которые осуществляются в интересах повышения уровня безопасности и защиты здоровья при исполнении служебных обязанностей, сдавать соответствующие экзамены и проходить медицинские обследования;

c) немедленно извещать своего руководителя о нарушениях и недостатках, которые несут в себе риск для безопасности и здоровья при исполнении служебных обязанностей;

d) не употреблять алкогольных напитков и других веществ, приводящих к привыканию и возникновению зависимости от них, а также при исполнении служебных обязанностей не употреблять продуктов питания или медицинских препаратов, которые содержат в себе алкоголь или вышеупомянутые вещества; не приступать к исполнению служебных обязанностей в состоянии алкогольного опьянения, придерживаться запрета на курение в местах исполнения служебных обязанностей. Если это необходимо с точки зрения важных интересов государственной службы, министр может разрешить употребление алкоголя, продуктов питания или медицинских препаратов с содержанием алкоголя;

e) при исполнении служебных обязанностей проходить тест на наличие паров алкоголя в воздухе, который выдыхается, либо проходить другое обследование, которое проводится по приказу руководителя с целью выявления в организме сотрудника полиции алкоголя или других веществ, вызывающих привыкание;

f) при исполнении служебных обязанностей следовать требованиям относительно применения средств защиты и специального оборудования индивидуальной защиты;

g) строго придерживаться требований безопасности, связанных с хранением и использованием оружия, боевых средств и другого оборудования; соблюдать правила противопожарной безопасности.

§ 141. Условия выполнения обязанностей службы

- (1) Руководитель создает для офицера полиции условия для надлежащего и, насколько это возможно, безопасного несения службы.
- (2) Руководитель обязан, прежде всего:
 - a) довести до ведома офицеров полиции внутренние правила и информацию, необходимые для надлежащего выполнения службы,
 - b) уделять внимание постоянному обучению офицеров полиции,
 - c) организовать медицинское обслуживание офицеров полиции, обеспечивать помещения и оборудование медицинских учреждений,
 - d) содержать, обслуживать и улучшать санитарно-гигиенические средства,
 - e) уделять внимание внешнему виду, модификации и усовершенствованию рабочих мест,
 - f) организовать размещение офицеров полиции,
 - g) создать условия для удовлетворения культурных, развлекательных и учебных требований и интересов офицеров полиции,
 - h) организовать питание для офицеров полиции всех смен, в соответствии с принципами здорового питания, непосредственно в помещении для несения службы или близ него. Он не имеет такого обязательства относительно офицеров полиции, которые отправлены в командировку, и если это не определено условиями несения службы,
 - i) организовать питание согласно пункту h) с предоставлением офицеру полиции горячего основного блюда, включая соответствующий напиток, на протяжении одной смены в полицейском заведении питания, в соответствующем заведении другого работодателя или с помощью юридического или физического лица, которое имеет право действовать в качестве посредника при предоставлении услуг по питанию, которые он обеспечивает через юридическое или физическое лицо, уполномоченное на осуществление услуг питания. С целью организации питания, сменой считается несение службы дольше четырех часов. Если смена длится больше 11 часов, но не больше 12 часов, руководитель может организовать дополнительный прием горячего блюда; однако для смены, которая длится больше чем 12 часов, он обязан это сделать. Если смена длится больше 17 часов, руководитель может организовать предоставление третьего горячего блюда,
 - j) компенсировать питание в соответствии с пунктами h) и i) в размере 65 % от цены горячего основного блюда, максимум до 65 % денежного содержания, которое предоставляется на служебную командировку сроком от 5 до 12 часов согласно специальному уставу, а также обеспечивать компенсации согласно специальному уставу,

- к) организовать оборудование места для выполнения обязанностей службы в ночные часы аптечкой, включая обеспечение оборудованием для вызова неотложной медицинской помощи.
- (3) Руководитель может обеспечить офицеру полиции финансовую компенсацию только в размере, определенном в параграфе 2, пункт j), если обязательство руководителя относительно организации питания для офицера полиции исключительно условиями несения службы или руководитель может не организовывать питание согласно требованиям параграфа 2, пункты h – j.
- (4) В коллективном соглашении можно:
- а) изменять условия, согласно которым руководитель будет обеспечивать офицера полиции питанием на протяжении периода осложнения условий службы,
 - б) увеличить количество офицеров полиции, для которых руководитель организует питание.
- 31) Закон №119/1992 с изменениями и дополнениями;
- 32) Постановление Национального Совета Словацкой Республики №152/1994 «О социальном фонде и внесении изменений и дополнений в закон №286/1992 «О подоходном налоге» с изменениями и дополнениями.

*§ 147. Специальные условия для осуществления государственной службы
сотрудниками полиции женского пола*

- (1) Сотрудница полиции имеет право не исполнять служебные обязанности, которые могут нести в себе угрозу для ее здоровья или организма.
- (2) Сотрудница полиции, находящаяся в состоянии беременности, не может назначаться на должность или выполнять определенные служебные обязанности, которые, согласно выводам медицинской справки, могут угрожать ее собственному здоровью или здоровью будущего ребенка; это требование продолжает действовать в течение девяти месяцев после рождения ребенка.

§ 160. Общая ответственность сотрудника полиции

- (1) Сотрудник полиции несет перед служебным ведомством ответственность за ущерб, причиненный ведомству в результате нарушения своих обязанностей при осуществлении государственной службы или при обстоятельствах, непосредственно связанных с государственной службой. Служебное ведомство обязано в письменной форме уведомить сотрудника полиции об ответственности за совершенные им нарушения и нанесенный ущерб, за исключением случаев, указанных в §§ 164-165.

- (2) Ответственность сотрудника полиции перед служебным ведомством наступает в случаях:
- а) нанесения ущерба;
 - б) нарушения обязательств относительно осуществления государственной службы и выполнения служебных задач, или при обстоятельствах, непосредственно связанных с осуществлением государственной службы либо выполнением служебных задач;
 - с) наличия причинной связи между нарушением обязательств и нанесением ущерба;
 - д) неумышленного нарушения;
 - е) наличия между сотрудником полиции и соответствующим ведомством правовых отношений, существующих не в связи с осуществлением государственной службы.

§ 173. Общая ответственность служебного ведомства

- (1) Если в результате нарушения правовых обязательств сотруднику полиции причинен вред в связи с осуществлением государственной службы или вследствие обстоятельств, непосредственно связанных с государственной службой, ответственность за это несет служебное ведомство.
- (2) Служебное ведомство также несет перед сотрудником полиции ответственность за вред, причиненный ему руководителем в результате нарушения правовых обязательств во время выполнения служебных задач.
- (3) Если во время осуществления служебных действий здоровью сотрудника полиции причинен вред со стороны другого лица, которое пыталось оказывать сопротивление этим действиям, пострадавший имеет право на возмещение в размере, который вдвое превышает размер причиненного вреда.
- (4) Сотрудник полиции имеет право на пропорциональное возмещение ущерба, причиненного его здоровью в результате действий другого лица при осуществлении государственной службы.

§ 189. Прекращение службы

Служба прекращается в связи с:

- а) досрочным прекращением испытательного срока;
- б) увольнением со службы;
- с) освобождением от занимаемой должности;
- д) лишением звания;
- е) завершением промежуточной государственной службы;
- ф) смертью сотрудника полиции;
- г) запретом на осуществление функций сотрудника полиции.

УДК 623.445
ББК 68.9
З-45

Демократический гражданский контроль над сектором безопасности: актуальные источники

Неофициальный перевод избранных актов:
Ж. Демина, Л. Поляков

Подписано в печать 10.01.2012 г.
Тираж 500 экз.
Компьютерная верстка – О. Кочергина

Киев-2012

© Центр исследований армии,
конверсии и разоружения, 2012

ISBN 978-966-9691-105-7

