



Взаимодействие Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации с Группой государств по борьбе с коррупцией

Международный характер коррупции как негативного социального явления в условиях глобализации предопределил необходимость выработки коллективных механизмов в сфере противодействия коррупции, в результате чего в 1999 г. была создана Группа государств по борьбе с коррупцией (далее – ГРЕКО).

Цель ГРЕКО заключается в повышении эффективности противодействия коррупции со стороны своих участников посредством мониторинга соблюдения антикоррупционных стандартов Совета Европы. Основной формой такого контроля выступает проведение взаимной многосторонней оценки, способствующее идентификации пробелов в национальной антикоррупционной политике и инициирующее реализацию необходимых законодательных, институциональных и других реформ. ГРЕКО также образует платформу для определения передовых практик выявления и предотвращения коррупции.

Членство в ГРЕКО не ограничивается странами, входящими в Совет Европы. Любое государство, которое приняло участие в разработке Расширенного частичного соглашения, может присоединиться к нему, уведомив о своем решении Генерального секретаря Совета Европы. Кроме того, любое государство, подписавшее конвенции Совета Европы по

уголовному или гражданскому праву, автоматически присоединяется к ГРЕКО и принимает его механизмы проведения оценки.

Деятельность ГРЕКО определяется его уставом и одобренными процедурными правилами. Каждое государство-член назначает до двух представителей для участия с правом голоса в пленарных заседаниях, а также представляет в ГРЕКО список экспертов, готовых принять участие в проведении оценки.

Любая структура Совета Европы, как, например, Парламентская ассамблея Совета Европы, также может направить своих представителей. ГРЕКО наделила статусом наблюдателя Организацию экономического сотрудничества и развития (OECD) и Организацию Объединенных Наций, представленную Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (UNODC). ГРЕКО выбирает своего Президента, Вице-президента и членов Бюро, которые играют важную роль в создании рабочей программы ГРЕКО и осуществлении контроля за соблюдением процедур проведения оценки.

Учредительный совет ГРЕКО образован из представителей Комитета министров присоединившихся к ГРЕКО государств и специальных представителей, направленных другими государствами. Он отвечает за принятие рабочего бюджета ГРЕКО, а также уполномочен делать публичные заявления в случае, если находит, что один из участников группы не предпринимает достаточных мер в рамках адресованных ему рекомендаций.

Устав ГРЕКО определяет процедуру работы, которая может быть адаптирована к различным правовым инструментам, подлежащим пересмотру. Секретариат ГРЕКО расположен в Страсбурге и возглавляется Исполнительным секретарем, которого назначает Генеральный секретарь Совета Европы.



ГРЕКО осуществляет мониторинг своих участников на общей основе посредством динамического процесса взаимной оценки и давления. Механизм ГРЕКО гарантирует скрупулезное соблюдение принципа равноправия и обязательств его участников. Мониторинг ГРЕКО основан на горизонтальном методе проведения оценки, благодаря которой составляются рекомендации по необходимым законодательным, институциональным и иным реформам. Другим элементом мониторинга является процедура проверки на соответствие, предназначенная для оценки эффективности мер, принимаемых участниками ГРЕКО при выполнении соответствующих рекомендаций.

Оценочная работа ГРЕКО осуществляется поэтапно путем проведения раундов, каждый из которых посвящен определенной теме. Оценка производится по установленной процедуре, в соответствии с которой команда экспертов, назначенных ГРЕКО, оценивает конкретного члена. Анализ ситуации в каждой стране осуществляется на основе письменных ответов на вопросы и информации, собранной на встречах с должностными лицами и представителями гражданского общества во время посещения оцениваемого государства. После оценочного визита команда экспертов

ГРЕКО готовит отчет, который сначала направляется в оцениваемую страну для ответов и комментариев, а затем (в окончательном варианте) — в ГРЕКО для экспертизы и утверждения. Отчеты о проведении оценки могут содержать требования, которые необходимо учесть в течение 18 месяцев, а также рекомендации, которые оцениваемые страны могут принять во внимание, но формально не обязаны по ним отчитываться в рамках последующих процедур.

Одной из сильных сторон мониторинга ГРЕКО является процедура проверки на соответствие, в рамках которой оценивается ход выполнения требований и рекомендаций. Оценка относительного того, была ли рекомендация выполнена удовлетворительно, частично или не была выполнена, производится на основании отчета, сопровождаемого подтверждающими документами, представляемыми оцениваемым членом спустя 18 месяцев после принятия оценочного отчета. Если не все требования и рекомендации выполнены, ГРЕКО продлевает срок их выполнения еще на 18 месяцев. Отчеты о соответствии и приложения к ним, принятые ГРЕКО, содержат общее заключение о выполнении всех рекомендаций, цель которого — принять решение об окончании процедуры проверки на соответствие в отношении конкретного члена. ГРЕКО также предусматривает специальную процедуру взаимодействия с членами, реакция которых на рекомендации ГРЕКО была признана неудовлетворительной.

Присоединение России в 2006 г. к международным антикоррупционным конвенциям (Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г.; Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г.), а также ее вступление 1 февраля 2007 г. в ГРЕКО, деятельность которой была направлена на устранение недостатков национальной антикоррупционной политики, оказало и продолжает оказывать существенное влияние на развитие российского законодательства в сфере противодействия коррупции.

В апреле 2009 г. ГРЕКО опубликовала доклад по Российской Федерации, подготовленный на основании проведенных двух раундов оценки.

Первым шагом на пути реализации 26 рекомендаций ГРЕКО стало утверждение Национальной стратегии противодействия коррупции (Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы») в качестве последовательно осуществляемой и постоянно совершенствуемой системы мер организационно-экономического, правового, информационного и кадрового характера.

В настоящее время Российской Федерацией выполнено более половины рекомендаций ГРЕКО.

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации активно взаимодействует с ГРЕКО. Его сотрудники (Ю.А. Тихомиров, А.Ф. Ноздрачев, А.М. Цирин, А.А. Каширкина и др.) участвовали в подготовке предложений к проекту доклада по Российской Федерации по вопросам первого и второго раундов проведения оценки (в 2008 г.), встречались с представителями оценочной группы ГРЕКО.

В 2011 году в рамках проводимого ГРЕКО третьего раунда оценки Российской Федерации по вопросам «Криминализация деяний, предусмотренных Конвенцией по уголовной ответственности за коррупцию» и «Прозрачность финансирования политических партий» Институт готовил ответы на вопросы экспертов ГРЕКО и участвовал в подготовке к визиту ее оценочной группы.

В состав группы экспертов ГРЕКО от Российской Федерации по четвертому раунду оценки включены заместитель директора ИЗИСП член-корреспондент Международной академии сравнительного права, заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент В.И. Лафитский, и заместитель заведующего Центром исследования

проблем противодействия коррупции ИЗиСП кандидат юридических наук
А.М. Цирин.