



Принят в Страсбурге 7 декабря 2012 года
Опубликован в Российской Федерации 15 марта 2013 года

Greco RC-I/II (2010) 2E
Дополнение

Объединенные первый и второй раунды оценки

Дополнение к докладу о выполнении Российской Федерацией рекомендаций ГРЕКО

Принято ГРЕКО
на 58-ом Пленарном заседании
(Страсбург, 3-7 декабря 2012 года)

I. ВВЕДЕНИЕ

1. ГРЕКО приняла оценочный доклад об итогах объединенных первого и второго раундов оценки по Российской Федерации на 40-ом Пленарном заседании (5 декабря 2008 года). Этот доклад (Greco Eval 1/II Rep (2008) 2E) содержит 26 рекомендаций Российской Федерации и был опубликован 30 апреля 2009 года.
2. Российская Федерация представила доклад о ситуации в России, требуемый в соответствии с процедурой выполнения рекомендаций ГРЕКО, 30 июня 2010 года. На основе этого доклада, и после пленарных дебатов ГРЕКО приняла оценочный доклад об итогах объединенных первого и второго раундов оценки (доклад РС) по Российской Федерации на 49-ом пленарном заседании (3 декабря 2010 года). 3 января 2011 года этот последний доклад был опубликован. В докладе о выполнении рекомендаций (GRECO RC-I/II (2010) 2E) сделан вывод о том, что рекомендации i, ii, vi, x, xii, xv и xxv были выполнены удовлетворительно, а действия в связи с рекомендациями viii и xxvi были удовлетворительны. Рекомендации iii, v, vii, ix, xi, xiii, xiv, xvi, xvii, xviii и xix-xxiii были частично выполнены, и рекомендации iv и xxiv не были выполнены; ГРЕКО запросила дополнительную информацию об их выполнении. 29 июня 2012 года и 21 ноября такая информация была предоставлена.
3. Цель этого дополнения к докладу о выполнении рекомендаций по итогам объединенных первого и второго раундов оценки в соответствии с Правилom 31, пунктом 9.1 процедурных правил ГРЕКО состоит в том, чтобы оценить выполнение рекомендаций iii, iv, v, vii, ix, xi, xiii, xiv, xvi, xvii, xviii, xix-xxiii и xxiv в свете дополнительной информации, упомянутой в пункте 2.

II. АНАЛИЗ

Рекомендация iii.

4. *ГРЕКО рекомендовала развивать системы для осуществления всестороннего, объективного и непрерывного мониторинга практического воздействия на различные сектора, затронутые введением антикоррупционных мер, включая постепенную эволюцию уровней коррупции в этих секторах. При этом гражданскому обществу должна быть гарантирована возможность участвовать в таком мониторинге и высказывать свое мнение по результатам мониторинга.*
5. ГРЕКО напоминает, что в докладе о выполнении рекомендаций был сделан вывод о том, что рекомендации были частично выполнены. ГРЕКО повторила свою позицию, выраженную в пункте 59 оценочного доклада ГРЕКО, согласно которой значимая оценка реального воздействия различных антикоррупционных мер требует развития различных инструментов и что осуществленные меры не могли быть оценены, пока они не оказали своего воздействия в полной мере. Поэтому было

признано положительным то, что Совет при президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и его Президиум учредили различные организационные структуры для того, чтобы контролировать выполнение мер по борьбе с коррупцией и их возможное воздействие. Было отмечено в частности, что определенные государственные институты были вовлечены в этот процесс вместе с одной неправительственной организацией – «Общероссийским общественным фондом «*Общественное мнение*». Был также предусмотрен вклад рабочей группы по сотрудничеству с представителями гражданского общества Совета при президенте Российской Федерации по противодействию коррупции в форме выводов из будущего социологического исследования. ГРЕКО подчеркнула в этом контексте, что полезным было бы проведение максимально независимой от государства оценки, чтобы она была непредвзятой и могла бы пользоваться доверием общества в целом. ГРЕКО также приветствовала создание всесторонней системы мониторинга применения законов и призвала власти продолжить превращение этого мониторинга в максимально открытый и восприимчивый к участию гражданского общества. Было отмечено, что такое участие может принимать различные формы и не должно обязательно подразумевать полного участия в правительственных структурах.

6. Власти Российской Федерации, во-первых, сообщают, что в 2010 и 2011 годах Правительство поручило Министерству экономического развития провести социологическое исследование. Это исследование было проведено независимой экспертной организацией «Общественное мнение» Общероссийского общественного фонда, привлечённой министерством на контрактной основе. В 2010 году было проведено первое социологическое исследование по «повседневной коррупции». Цель исследования состояла в том, чтобы оценить существующий уровень и структуры коррупции и эффективность мер по борьбе с коррупцией с точки зрения различных слоев общества в различных регионах страны. Опросы общественного мнения проводились в 70 субъектах Российской Федерации и охватили в общей сложности 17 500 респондентов (или в среднем 250 человек в каждом субъекте Федерации). Результаты исследования помогли разработать специфические характеристики, а также обобщенные показатели «повседневной коррупции» по субъектам Федерации, федеральным округам и по стране в целом. Рассматривалась связь между уровнем, структурой и определенными особенностями коррупции в различных сферах общественных отношений и государственного регулирования, при этом особое внимание было уделено отношению населения к коррупции, уровню информированности об антикоррупционной политике и мнению об ее эффективности. Результаты исследования были представлены Правительству, Администрации Президента и были исследованы Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. Результаты исследования были представлены широкой публике на пресс-конференции, проведенной заместителем министра экономического развития 14 июня 2011 года.

7. В 2011 году было проведено второе социологическое исследование - по «деловой коррупции». В рамках исследования опросы общественного мнения проводились в 77 субъектах Федерации с участием более 2 000 предпринимателей. В рамках исследования 84 всесторонних интервью были взяты в общей сложности в 14 городах у представителей торгово-промышленных организаций, соответствующих наблюдательных органов, правоохранительных органов и экспертов в области борьбы с коррупцией, включая журналистов. По сообщениям, благодаря проведенному обзору, было собрано и проанализировано существенное количество информации о масштабе, структуре и определенных особенностях «деловой коррупции», а также об эффективности антикоррупционных мер. Они в настоящее время исследуются Правительством и Администрацией Президента Российской Федерации. Власти также считают, что, в соответствии с решением Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию Коррупции, социологические исследования будут с этого времени проводиться на регулярной основе. Такая мера наряду с другими включена в Национальный план противодействия коррупции на 2012-2013 годы.
8. Во-вторых, были приняты меры, направленные на развитие системы открытого (общественного) мониторинга практических результатов мер по противодействию коррупции с участием гражданского общества. 20 мая 2011 года был принят Указ президента № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», которым вести такой мониторинг было поручено федеральным органам исполнительной власти и органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Мониторинг должен проводиться на основе ежегодных планов, одобренных правительством, а также на *специальной* основе, и его результаты должны направляться в министерство юстиции как уполномоченный орган власти, подотчетный президенту. Оказывать содействие в подготовке ежегодного проекта планов мониторинга и сообщать о выполнении планов Министерству юстиции было поручено большому числу государственных учреждений и органов, включая, *среди прочих*, Уполномоченного по правам человека, Генерального прокурора, суды высших инстанций и Счётную палату. 19 августа 2011 года Правительство официально одобрило методологию и планы мониторинга исполнения законов на 2011 и 2012 годы. В целях их выполнения были разработаны соответствующие нормативные юридические акты, которые были приняты к исполнению субъектами Российской Федерации. Власти особенно подчеркивают, что вышеупомянутый мониторинг обеспечивает возможность участия в нем гражданского общества, в частности юристов, адвокатов, нотариусов, учёных, специалистов в сфере прав человека, неправительственных организаций и средств массовой информации.
9. В-третьих, 15 февраля 2012 года Министерство юстиции было уполномочено Президиумом Совета при президенте Российской Федерации по противодействию коррупции утвердить проект «Концепции сотрудничества между органами государственной власти, местными органами самоуправления и институтами гражданского общества в области противодействия коррупции на период до 2014 года». Цели

концепции имеют четыре направления: 1) создание условий и предпосылок для эффективного сотрудничества органов государственной власти, местных органов самоуправления и институтов гражданского общества в области борьбы с коррупцией; 2) создание системы широкого общественного контроля над органами государственной власти, над выполнением ими положений по защите конституционных прав и свобод граждан; 3) преодоление недоверия между гражданским обществом и органами государственной власти; и 4) создание в обществе атмосферы неприятия коррупции.

10. В-четвертых, 4 октября 2011 года Президиум Совета по противодействию коррупции создал рабочую группу по вопросам совместного участия представителей деловых кругов и органов государственной власти в борьбе с коррупцией, которая подчинена Президиуму и управляется министром экономического развития. Цель группы состоит в том, чтобы обеспечить практическое участие представителей деловых кругов в осуществляемых федеральными органами государственной власти действиях, направленных на борьбу с коррупцией. Группа состоит из менеджеров четырех ведущих торгово-промышленных организаций (Торгово-промышленной палаты, Российского союза промышленников и предпринимателей, Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» и Общероссийской неправительственной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России»).
11. ГРЕКО одобряет то, что российские власти начали проводить систематическую оценку уровней коррупции в Российской Федерации и эффективности мер по борьбе с коррупцией, осуществляемых посредством таких мер как регулярные социологические исследования. Она также одобряет введение всесторонних и постоянных оценок применения законов, в частности в целях определения их эффективности в борьбе с коррупцией. Причастность и вклад в такой мониторинг многочисленной группы государственных органов являются желанным развитием. Что касается участия гражданского общества в борьбе против коррупции, то ГРЕКО ценит введение конкретного положения, определяющего формы такого участия и, в частности, создание некоторого прочного фундамента, на который опирается взаимодействие между органами государственной власти и представителями российских деловых кругов. В целом, как представляется, на местах созданы системы для осуществления мониторинга во всесторонней, объективной и постоянной манере уровней коррупции в различных секторах, хотя сотрудничество с гражданским обществом следует развивать.

12. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация iii была выполнена

удовлетворительно.

Рекомендация iv.

13. *ГРЕКО рекомендовала пересмотреть систему административных процедур и уголовных процессов в целях твердого утверждения в качестве главного правила положения о том, что коррупционные дела должны рассматриваться как уголовные преступления.*
14. ГРЕКО напоминает, что эта рекомендация, согласно докладу о выполнении рекомендаций, выполнена не была. Она приняла во внимание определение коррупции,¹ содержащееся в статье 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» (№ 273-ФЗ) от 25 декабря 2008 года, который, как сообщают, основан на положениях о коррупции определенных статей Уголовного кодекса. С одной стороны, ГРЕКО была заверена в том, что, согласно властям, единственным типом коррупционного преступления, за которое законы Российской Федерации предусматривали административную ответственность физического лица, было «незаконное вознаграждение» (компенсация) от юридического лица, в соответствии со Статьей 19.28 Кодекса административных правонарушений. С другой стороны, ГРЕКО была обеспокоена тем, что Статья 13 Закона «О противодействии коррупции» осталась неизменной и предусматривает, что лица, которые совершают преступления коррупции, могут быть подвержены не только уголовной, но также административной или гражданской процедуре ответственности за коррупцию. Из этого было сделано заключение, что общее определение коррупции, содержащееся в Законе № 273-ФЗ, возможно, не играет решающей роли при выборе уголовного или административного судопроизводства и даже если теоретически уголовному судопроизводству отдается приоритет, существование двух параллельных процедур относительно преступлений коррупции предоставляет возможности для манипуляции.
15. Российские власти теперь сообщают, что 30 сентября 2011 года Генеральная прокуратура направила Министерству юстиции предложение относительно внесения изменений в существующее антикоррупционное законодательство. В частности было предложено, чтобы был добавлен новый принцип противодействия коррупции в целях обеспечения более четкого различия между административными правонарушениями и уголовными преступлениями развращающего характера следующим образом: статья 3 Закона «О противодействии коррупции» должна была быть дополнена положением 3.1, предусматривающим, что «проявления коррупции должны быть классифицированы, главным образом, как уголовно наказуемые действия преступного характера». Власти утверждают, что введение этого нового принципа облегчило бы более

¹ Коррупция определена как «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;»

чёткое различие между административной и уголовной ответственностью за преступления коррупции и обеспечило бы, что виновные в коррупции преследуются по суду в основном согласно соответствующим положениям Уголовного кодекса. Получив согласие Министерства юстиции в конце 2011 года, Генеральная прокуратура направила вышеупомянутый проект в Государственную думу (то есть в нижнюю палату Парламента).

16. ГРЕКО приветствует разработку поправок к Федеральному закону «О противодействии коррупции». Она напоминает, что коррупция, во всех ее формах, является серьезным преступлением, которое угрожает надлежащему функционированию демократического общества, и борьба с ней должна занимать приоритетное место в системе уголовного правосудия. ГРЕКО удовлетворена тем, что новые поправки подразумевают классификацию коррупции, в основном, как уголовно наказуемые действия. ГРЕКО призывает российские власти завершить эту важную реформу без неоправданной задержки. Однако, поскольку вышеупомянутые поправки еще не приняты, ГРЕКО не может прийти к заключению, что эта рекомендация была выполнена удовлетворительно.
17. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация iv остается частично

 осуществленной

Рекомендация v.

18. *ГРЕКО рекомендовала, чтобы были учреждены чёткие руководящие принципы для распределения коррупционных дел между различными агентствами/управлениями правоохранительных органов.*
19. ГРЕКО напоминает, что в докладе о выполнении рекомендаций содержится заключение, согласно которому эта рекомендация была частично осуществлена. Она отмечает, что новое законодательство относительно учреждения Следственного комитета, непосредственно подчиненного органам исполнительной власти и находящегося вне структур Прокурорской службы, как ожидается, централизует расследование преступлений (включая коррупцию) в единственном институте. Однако выполнение этой реформы, а также возможной потребности в дополнительных инструкциях о распределении дел находилось на рассмотрении. ГРЕКО также подчеркнула, что объективные критерии должны были быть учреждены для распределения дел коррупции между другими соответствующими органами власти, такими как полиция и Федеральная служба безопасности.
20. Российские власти теперь сообщают, что, в соответствии с Федеральным законом № 404-ФЗ от 28 декабря 2010 года, были внесены поправки в Статью 151 Уголовно-процессуального кодекса, под названием «Подследственность». Пересмотренный текст предусматривает, что расследование преступлений, предусмотренных в Статье 290 Уголовного кодекса («взяточничество») и Статье 291 Уголовного кодекса («Дача

взятки»), должно проводиться Следственным комитетом Российской Федерации. 1 января 2012 года вышеупомянутые поправки вступили в силу. Власти заявляют, что, как результат этой реформы, подавляющее большинство преступлений коррупции теперь находится в пределах исключительной компетенции Следственного комитета Российской Федерации.

21. ГРЕКО удовлетворена тем, что в результате поправок, внесенных в Статью 151 Уголовно-процессуального кодекса, расследования подавляющего большинства преступлений коррупции, и более конкретно, охватываемых Статьей 204 Уголовного кодекса («коммерческое взяточничество»), Статьей 285 Уголовного кодекса («злоупотребление официальными полномочиями»), Статьей 290 Уголовного кодекса («взяточничество»), Статьей 291 Уголовного кодекса («дача взятки») и Статьей 291.1 Уголовного кодекса («посредничество во взяточничестве») проводятся исключительно Следственным комитетом Российской Федерации. Что касается расследований в соответствии со Статьей 201 Уголовного кодекса («злоупотребление полномочиями»), расследования должны проводиться исключительно органами Министерства внутренних дел.
22. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация v была выполнена

удовлетворительно.

Рекомендация vii.

23. *ГРЕКО рекомендовала, чтобы оперативная независимость правоохранительных органов и их следственного персонала была усилена и управлялась путем соответствующих сдержек и противовесов, при Верховенстве закона, и чтобы материальные условия персонала правоохранительных органов были пересмотрены в этом контексте.*
24. ГРЕКО напоминает, что в докладе о выполнении рекомендаций было сделано заключение, что рекомендация была частично выполнена. Что касается оперативной независимости правоохранительных органов и их следственного персонала, было признано, что информация, представленная властями, относится, главным образом, к организационным структурам следственных комитетов как контрольных органов относительно оперативных следственных управлений. Однако, как представляется, никакие конкретные меры не были приняты относительно организации и процедур деятельности в рамках правоохранительных органов, которые усилили бы оперативную независимость персонала, выполняющего следственные задачи, или их ответственность. Такие меры, кроме того, все еще должны были быть точно отлажены в свете недавнего учреждения Следственного комитета. Что касается материальных условий персонала правоохранительных органов, было признано, что низкие зарплаты и плохие условия труда оказывали негативное воздействие на независимость персонала

правоохранительных органов, и что усовершенствования в этом отношении могли бы помочь в создании более независимых представителей правоохранительных органов.

25. Российские власти теперь сообщают, что оперативная независимость следственных агентств и их следственного персонала была обеспечена реформой, сущностью которой было отделение с 15 января 2011 года следственных органов от государственного обвинения, а также учреждение нового независимого ведомства – Следственного комитета Российской Федерации. Деятельность Комитета регламентируется Федеральным законом № 403-ФЗ от 28 декабря 2010 года, и его председатель назначается Президентом Российской Федерации. Комитет компетентен, среди прочего, расследовать преступления коррупции.
26. Власти также затрагивают создание Следственного управления Министерства внутренних дел (в соответствии с Указом президента № 1392 от 19 октября 2011 года) в целях улучшения организации предварительного расследования в системе Министерства внутренних дел. Управление возглавляет заместитель Министра внутренних дел, который назначается/увольняется Президентом после соответствующего представления председателя Правительства.
27. Что касается материальных условий персонала правоохранительных органов, то в этом отношении 19 июля 2011 года был принят Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (№ 247-ФЗ), который вступил в силу 1 января 2012 года). Закон регулирует предоставление финансового вознаграждения и пенсий чиновникам министерства внутренних дел, а также медицинского обслуживания, жилья и других социальных гарантий чиновникам, которые являются гражданами Российской Федерации и которые уволены из органов Министерства внутренних дел, и членов их семей. Кроме того, 7 ноября 2011 года был принят Федеральный закон "О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат" (№ 306-ФЗ). Этот закон относится к чиновникам правоохранительных органов, которые служат в вооруженных силах: военные прокуроры, следователи (руководители следственных органов) военных следственных подразделений Следственного комитета, чиновники Федеральной службы безопасности. Принятие этих двух законов вызвало поправки к ряду других федеральных законов, включая, *среди прочего*, Закон «О прокуратуре Российской Федерации», Закон «О Следственном комитете Российской Федерации», Закон «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» Эти поправки были приняты Федеральным законом № 309-ФЗ 8 ноября 2011 года. Согласно информационному письму Министерства финансов от 22 июля 2011 года, вышеупомянутые законы предусматривают значительное повышение уровня денежного

обеспечения сотрудников правоохранительных органов (так, средняя заработная плата военнослужащих была увеличена в два с половиной раза).

28. ГРЕКО приветствует недавние организационные реформы, в особенности те, в результате которых были созданы Следственный комитет, Следственный отдел в министерстве внутренних дел; этим был сделан значительный вклад в укрепление оперативной независимости соответствующих. Однако, что касается оперативной независимости представителей правоохранительных органов, ГРЕКО напоминает о результатах, содержащихся в пункте 144 оценочного доклада, а именно, что степень оперативной независимости отдельного персонала правоохранительных органов, как представляется, является довольно ограниченной, ведет к возникновению рисков злоупотребления влиянием изнутри самой системы. Принимая во внимание, что коррупция в России воспринимается в целом как широко распространенное явление, в том числе в пределах самих правоохранительных органов, делом первостепенной важности является то, чтобы те, кто ведут борьбу с коррупцией, были в своей работе настолько независимыми, насколько это возможно, то есть, чтобы не только незаконные действия вне системы пресекались при помощи тщательных проверок, но чтобы и незаконные действия внутри системы пресекались в максимально возможной степени. Поэтому ГРЕКО подчеркнула потребность обеспечить, чтобы строгий иерархический контроль в пределах системы быть уравновешен необходимым уровнем оперативной независимости тех, кто проводит расследования коррупции и связан в достаточной степени личной ответственностью. В отсутствие любых соответствующих разъяснений нельзя прийти к заключению, что эта часть рекомендации была уже осуществлена удовлетворительно. ГРЕКО отмечает увеличение оплаты и улучшение других материальных условий труда сотрудников правоохранительных органов. Она с удовлетворением отмечает, что требования в этой части рекомендации были должным образом выполнены.

29. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация vii остается частично

 осуществленной.

Рекомендация ix.

30. *ГРЕКО рекомендовала, чтобы принцип судебной независимости, как это предусмотрено российской Конституцией и законодательством, подлежал дальнейшему практическому усилению, в частности в том, что касается процедур найма/продвижения по службе и осуществления судебных функций.*
31. ГРЕКО напоминает, что в докладе о выполнении рекомендаций сделано заключение, что эта рекомендация была частично осуществлена. ГРЕКО приняла во внимание гарантии судебной независимости, как это

предусмотрено согласно Закону 1992 года «О статусе судей в Российской Федерации» (№ 3132-1) и заметила, что принятие Закона «О противодействии коррупции» привело к введению некоторых дополнительных правил, нацеленных на предотвращение конфликта интересов и коррупции в пределах судебной власти (например, через обязательство, согласно которому судьи и члены их семей должны сообщать о своих доходах и собственности). ГРЕКО приветствовала создание Дисциплинарной судейской коллегии, состоящей только из судей Верховного Суда и Высшего Арбитражного суда (трое судей от каждого)², а также отмену трехлетнего испытательного срока для недавно назначенных судей. Также было отмечено, что юридические изменения, имеющие отношение к назначению судей Верховного Суда и Высшего Арбитражного (коммерческого) суда, как представляется, несколько уменьшили влияние исполнительной власти (они были назначены Советом Федерации, то есть Высшей палатой Парламента после назначения президентом, как прежде; однако председатели этих судов должны теперь консультироваться с президентом, а не с Президентской комиссией). Несмотря на эти положительные изменения, доклад о выполнении рекомендаций завершился выводом, что не все проблемы, отмеченные в Оценочном докладе, попали в поле зрения властей. Это касалось в частности сохранявшихся возможностей для исполнительной власти оказывать неподобающее влияние на процедуру назначения и судебную практику Пленума Верховного суда, который не был свободен от внешнего влияния. Кроме того, строгое выполнение существующих юридических положений, как кажется, практически отсутствовало.

32. Российские власти теперь сообщают, что были приняты различные меры, чтобы повысить независимость судебной власти в России. Во-первых, в соответствии со Статьей 14.1 федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (№.1-ФКЗ) от 7 февраля 2011 года, Пленум Верховного суда Российской Федерации теперь состоит только из председателя, вице-председателей и судей Верховного суда, и обязанность генерального прокурора или его/ее заместителей участвовать в работе Пленума была отменена. 14 марта 2011 года закон вступил в силу.
33. Во-вторых, в 2008-2011 годах, в общей сложности было внесено шестнадцать изменений в Закон «О статусе судей в Российской Федерации». Они были нацелены на дальнейшее усовершенствование требований о привлечении на работу лиц в качестве судей и кандидатов на эту должность, усовершенствование процедуры отбора и назначения, усиление мер по предотвращению коррупции и конфликтов интересов,

² В соответствии с федеральным конституционным законом «о Дисциплинарном судебном присутствии» (№ 4-ФКЗ от 9 ноября 2009 года, Дисциплинарное судебное присутствие является судебным органом, рассматривающим дела по жалобам на решения Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации о досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарные проступки.

пересмотр системы дисциплинарной ответственности и процедуры применения к судьям других форм ответственности (административной и уголовной), и на расширение программ обучения, доступных для судей. В соответствии со Статьей 6.6 пересмотренного закона, для назначения судей, в том числе председателей Верховного суда и Высшего Арбитражного суда, требуется положительное заключение соответствующей судейской квалификационной коллегии.

34. В-третьих, чтобы повысить судебную ответственность, законодательные изменения были внесены в федеральные конституционные законы «О Конституционном суде Российской Федерации», «Об арбитражных (коммерческих) судах Российской Федерации», «О военных трибуналах в Российской Федерации», Федеральные законы «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации», Кодексы уголовной, гражданской и арбитражной процедуры, Федеральный конституционный закон «О дисциплинарном судебном присутствии» и в Федеральный закон «О противодействии коррупции». Их целью было в частности совершенствование процедуры отбора в рамках судейского сообщества, гарантия включения вопросов правил поведения и этики в подготовку судей и программы повышения квалификации и применения этих правил во время исполнения судьями своих обязанностей. Более того, указанные изменения привели к созданию новых органов в рамках судебной системы, таких как Генеральная ассамблея судей Верховного суда и Совет судей Верховного суда.³ Их полномочия в частности включают в себя обеспечение жесткости кадровой политики в рамках судебной системы и контроля над соответствием поведения судей принципам независимости и этики.
35. В-четвертых, власти указывают на соответствующие статистические данные судейских квалификационных комиссий. Так, в 2009-2012 гг. в общей сложности комиссия изучила 34 296 назначений на судейские вакансии. Из них 23 345 назначений были подтверждены и 9 756 не были подтверждены; полномочия 4 919 судей были завершены. Подчеркивается, что некоторые решения могли быть приняты с учетом вероятности того, что кандидат будет руководствоваться в работе судьей соображениями коррупции и склонен к участию в коррупционной деятельности. Более того, по решениям комиссии было отказано в отставке 765 судьям, 876 судьям было сделано дисциплинарное взыскание в виде предупреждения, было дано согласие на начало уголовного процесса по 46 делам в отношении судей и одного присяжного заседателя, и 24 судьи были осуждены за совершение различных преступлений.
36. В-пятых, власти сообщают, что в период с 2009 по 2011 гг материальные условия труда судей улучшились и ожидается дальнейшее повышение

³ Согласно Федеральному закону №346-ФЗ от 8 декабря 2010 года, вносящим поправку в ст. 3 Федерального закона №30-ФЗ от 14 марта 2002 года «Об органах судейского сообщества Российской Федерации».

- оплаты в соответствии с поправками к «Закону о статусе судей в Российской Федерации», которые были недавно представлены Парламенту.
37. Наконец, после широкого процесса консультаций, в котором были представлены как государственные, так и негосударственные субъекты, а также иностранные эксперты и организации, в том числе Совет Европы, Совет судей Российской Федерации разработал новое издание Кодекса судейской этики. Ожидается, что пересмотренный Кодекс будет утвержден до начала Восьмого Всероссийского конгресса судей, который состоится в декабре 2012 года.
38. ГРЕКО принимает во внимание информацию, представленную властями. Она признает, что набор мер, принятых до сих пор, может повысить независимость и беспристрастность судебной системы как законодательно, так и на практике. Вызывает удовлетворение то, что генеральный прокурор и его/ее заместители не участвуют больше в работе Пленума Верховного суда, который, своими решениями устанавливает несущую обязательный характер практику функционирования нижестоящих судов. ГРЕКО также признает, что процедура назначения судей, включая председателей Верховного суда и Высшего Арбитражного суда, требует положительного заключения соответствующих судебных квалификационных комиссий, что усиливает влияние судебной власти на процесс найма и назначения, особенно в отношении судов более высокой инстанции. Введение дополнительных правил, нацеленных на предотвращение коррупции и конфликта интересов в пределах судебной власти, является также желанным развитием. При этом следует, однако, помнить, что цель этой рекомендации состоит в том, чтобы усилить судебную независимость как законодательно, так и на практике. ГРЕКО хочет напомнить о результатах, содержащихся в пункте 147 Оценочного доклада, а именно, что взяточничество в судах представляет собой один из самых крупных рынков коррупции в России. Ввиду масштаба проблемы и сохраняющегося широко распространенного недоверия к судебной власти, включая продолжающиеся утверждения о неуместном политическом влиянии на этот орган власти, представляется, что расследование случаев коррупции в судебной сфере и соответствующие наказания действует на упреждение. Так, приведенные выше статистические данные не позволяют увидеть явной связи между борьбой с коррупцией судей и уголовной и дисциплинарной ответственностью судей. Также не было представлено доказательств систематического использования таких инструментов предотвращения коррупции в судебной сфере как надзор, регулярные экспертизы, управление делом и пр. Поэтому ГРЕКО не может прийти к заключению, что в этой сфере было достигнуто значимое продвижение.
39. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация ix остается частично

выполненной.

Рекомендация xi.

40. *ГРЕКО* рекомендовала сократить до минимума, требуемого в демократическом обществе, категории лиц, пользующихся иммунитетом от судебного преследования.
41. ГРЕКО напоминает, что настоящая рекомендация была признана в докладе о выполнении рекомендаций частично осуществленной. Было отмечено, что Конституция и различные федеральные законы учредили всестороннюю систему иммунитета от уголовных судопроизводств, применимую к большому количеству чиновников,⁴ в то время как Статьи 447-452 Уголовно-процессуального кодекса призваны регулировать особые судопроизводства, предусматривающие отмену иммунитета. ГРЕКО признала, что возбуждение уголовных судопроизводств против районных и городских прокуроров, руководителей районных и городских следственных органов, следователей, (судебных) адвокатов и представителей законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации более не требовало разрешений специального органа власти; однако, уголовные судопроизводства могут быть начаты только специальным должностным лицом, то есть руководителем территориального органа Следственного комитета субъекта Российской Федерации. Кроме того, Правительство меняло процедуры и по другим категориям чиновников, а также кандидатам в депутаты, подпадающим под пункт 1 статьи 447 Уголовно-процессуального кодекса.
42. Российские власти теперь сообщают, что Генеральная прокуратура подготовила проект федерального закона, направленного на исправление статей 447 и 448 Уголовно-процессуального кодекса, а также ряда федеральных законов, содержащих положения о процедурной неприкосновенности лиц, не указанных в Статье 447 Уголовно-процессуального кодекса. 27 сентября 2011 года проект был представлен в Министерство юстиции.
43. Дополнительно, другой проект федерального закона, изменяющего соответствующие положения Уголовно-процессуального кодекса был разработан Министерством юстиции в целях осуществления этих двух

⁴ Таких как члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации, судьи Конституционного суда Российской Федерации депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, судьи федеральных судов общей юрисдикции или арбитражных судов, мировые судьи (магистраты) и судьи Конституционного(уставного суда) субъектов Российской Федерации, присяжные и арбитражные заседатели в период осуществления ими правосудия; Председатель Счетной палаты Российской Федерации, его заместители и аудиторы Счетной палаты Российской Федерации; Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации; бывший президент Российской Федерации, прокуроры, председатель Следственного комитета; директора следственных органов; следователи, судебные адвокаты; члены избирательной комиссии, и комиссии по проведению референдумов с правом решающего голоса, зарегистрированные кандидаты в депутаты Государственной Думы, зарегистрированные кандидаты в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

постановлений, принятых Конституционным судом Российской Федерации, а именно, Постановление № 22-П от 17 октября 2011 года (в степени, применимой к компенсации правительством ущербов, нанесенных незаконными и/или необоснованными решениями суда или судьи) и №, 23-П от 18 октября 2011 года (в степени, применимой к усовершенствованию процедуры по возбуждению государственным обвинением уголовных дел против судей). Проект был представлен Правительству 10 апреля 2012 года.

44. ГРЕКО принимает во внимание эти два подготовленные законопроекта, соответственно, Генеральной прокуратурой и Министерством юстиции. Развитие в этом направлении, о котором сообщается, может представлять собой важные шаги в правильном направлении. Прискорбно, однако, что никакого продолжения не было отмечено в отношении правительственного законопроекта, ранее разработанного Министерством юстиции и содержащего поправки к пункту 1 Статьи 447 Уголовно-процессуального кодекса (см. выше также пункт 63 из доклада о выполнении рекомендаций). При этом ГРЕКО напомнила, что цель этого более раннего проекта состояла в том, чтобы лишить иммунитета от судебного преследования кандидатов в члены парламента, кандидатов в депутаты законодательных органов субъектов федерации, членов избирательных комиссий и комиссий по проведению референдумов. ГРЕКО пользуется возможностью, чтобы вновь обратиться к содержанию Руководящего принципа 6, который требует, чтобы категории лиц, имеющих неприкосновенность, были ограничены минимумом, необходимым в демократическом обществе. Казалось бы, что властями были начаты важные законодательные реформы, однако не все из них получили свое продолжение. Как следствие этого, значительное сокращение числа категорий лиц, пользующихся иммунитетом от судебного преследования, не было достигнуто.
45. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация xi остается частично

выполненной.

Рекомендация xiii.

46. *ГРЕКО рекомендует учредить конкретные и объективные критерии, которые будут применяться Парламентом, Конституционным судом или квалификационной комиссией при принятии решений в отношении ходатайств о снятии иммунитета, и для обеспечения того, чтобы решения относительно иммунитета были лишены политических соображений, а исходили бы только из существа представленного ходатайства.*
47. ГРЕКО напоминает, что настоящая рекомендация была признана в докладе о выполнении рекомендаций как частично выполненная. ГРЕКО признает, что руководящие принципы, содержащие объективные критерии для снятия иммунитета с судей, были приняты Высшей

квалификационной коллегией судей, а также Конституционным судом, Верховным Судом и Высшим Арбитражным судом Российской Федерации. Однако, поскольку здесь было затронуте Федеральное собрание (включая Государственную Думу и Совет Федерации), никакие такие руководящие принципы/критерии пока еще не были разработаны.

48. Российские власти теперь сообщают, что 21 июня 2011 года Генеральная прокуратура направила письма Государственной Думе и Совету Федерации с предложениями:
- продолжить работать над проектом федерального закона о принятии поправок к Уголовно-процессуальному кодексу и к Федеральному закону «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации» (в степени, применимой к лишению неприкосновенности членов парламента); и
 - начать разработку законодательного акта, регулирующего процедуру принятия решений о лишении неприкосновенности депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации, основанного на Постановлении Конституционного суда от 19 мая 2009 года.⁵
49. Согласно информации, предоставленной Советом Федерации⁶, по вышеупомянутому запросу была принята серия мер. 11 ноября 2010 года был проведен «круглый стол» на тему «Роль и место парламентского иммунитета в парламентском законодательстве». На основании результатов «круглого стола» был подготовлен проект федерального закона в целях изменения: 1) пункта 1 Статьи 448 Уголовно-процессуального кодекса озаглавленной «Возбуждение уголовного дела», которым должна быть четко отрегулирована процедура лишения неприкосновенности членов Парламента; 2) пункта 3 Статьи 450 Уголовно-процессуального кодекса, озаглавленной: «Особенности избрания меры пресечения и производства отдельных следственных действий»; и 3) Статьи 19 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации» озаглавленной «Неприкосновенность члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы».
50. Необходимость улучшить механизм лишения неприкосновенности была дополнительно обсуждена на круглом столе на тему: «О практике выполнения и перспективе развития антикоррупционного законодательства Российской Федерации» проведенном 24 мая 2012 года Комитетом Государственной думы по безопасности и противодействию коррупции совместно с Генеральной прокуратурой. В этой связи, в июне 2012 года Генеральная прокуратура направила еще одно письмо в Совет

⁵ GRECO напоминает, что упомянутое решение описало содержание и фундаментальные основы парламентского иммунитета – см. пункт 72 доклада о выполнении рекомендаций.

⁶ Письмо председателя Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации № 2.6-09/330 от 12 июля 2011 года..

Федерации и Государственную думу с просьбой рассмотреть вопрос о внесении поправок в правила обеих палат Парламента.

51. ГРЕКО напоминает, что процедуры по снятию неприкосновенности представляют важный аспект Руководящего принципа 6. В своих предыдущих заявлениях ГРЕКО часто подчеркивала, что системы, испытывающие недостаток в объективных критериях процедуры снятия неприкосновенности, считаются менее безопасными против потенциальных рисков неуместного личного или политического влияния в контексте решений об усилении или ослаблении неприкосновенности в данных делах. Сложные процедуры, иногда требующие нескольких последовательных решений различных органов – и вызывающие существенные задержки возбуждения расследований – были также подвергнуты критике в связи с их нецелесообразностью. На основе представленной информации ГРЕКО приходит к заключению, что, несмотря на некоторые инициативы, взятые на себя властями, процесс учреждения конкретных и объективных критериев по повышению депутатской неприкосновенности не был завершен.
52. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация xiii остается частично

выполненной.

Рекомендация xiv.

53. *ГРЕКО рекомендовала, чтобы Статья 104.1-3 Уголовного кодекса была исправлена таким образом, чтобы предусмотреть конфискацию доходов от коррупции относительно всех преступлений коррупции охватываемых Уголовным кодексом, так же как других преступлений, которые могут быть связаны с коррупцией, и предусмотреть эффективную конфискацию в таких делах и рассмотреть вопрос о введении конфискации имущества в соответствии с уголовным законодательством.*
54. ГРЕКО напоминает, что эта рекомендация была признана в соответствии с выводами доклада о соблюдении рекомендаций как частично осуществленная. ГРЕКО отметила, что законодательный проект, предусматривающий внесение изменений в статью 104 Уголовного кодекса, находится в стадии подготовки, но что окончательного проекта пока еще нет. ГРЕКО также признала нехватку конкретных инициатив на правительственном уровне, в рамках которых уделялось бы должное внимание разработке конкретных предложений о внесении в уголовное законодательство положений о конфискации имущества.
55. Российские власти сообщают, что соответствующие поправки были внесены в статью 104.1 Уголовного кодекса в соответствии с федеральными законами № 97-ФЗ от 4 мая 2011 года и № 250-ФЗ от 20 июля 2011 года. Ими было расширено применение упомянутой статьи в случае преступлений, главным образом, различных видов

злоупотребления официальными полномочиями – например, «невыплата заработных плат, пенсий, стипендий, пособий и других выплат, совершенная из корыстной заинтересованности» (ст. 145.1 УК), «незаконное получение информации, составляющей государственную тайну» (ст. 283.1 УК), «контрабанда, совершенная государственным служащим при использовании служебного положения» (ст. 226.1 ч. 2 п. а УК), и пр. Более того, федеральной службой финансового мониторинга была составлен проект закона, предусматривающий применение ст. 104.1 УК РФ к преступлениям легализации (отмывания) денежных средств и других активов, приобретенных незаконным путем или в результате совершения преступления (ст. 174 и 174.1. УК РФ).⁷ Власти подчеркивают, что в том, что касается преступлений, связанных с мошенничеством⁸, вместо конфискации используют другие механизмы изъятия собственности, полученной незаконным путем, а именно возвращение ее законному владельцу. По той же причине ст. 104 УК РФ (предусматривающая обязательное изъятие собственности, полученной незаконным путем, и ее передачу государству по вынесению судом обвинительного приговора) может не применяться в отношении всех преступлений коррупционного характера, и вместо этого собственность возвращается законному владельцу.

56. Что касается конфискации имущества, то власти всё еще рассматривают эту проблему. Сообщается, что 9 ноября 2011 года на объединенной сессии Совета Ассоциации юристов России и представителей Генеральной прокуратуры была принята резолюция, в которой было признано актуальное значение введения конфискации имущества.
57. ГРЕКО принимает во внимание информацию, представленную властями. ГРЕКО напоминает о ст. 23 Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, которая требует от участников обеспечивать конфискацию полученных средств в случае установленных преступлений коррупционного характера. Что касается поправок к Статье 104.1-3 Уголовного кодекса, ГРЕКО отмечает, что вышеупомянутое положение явно применимо к преступлениям, предусмотренным статьей 204 Уголовного кодекса («коммерческое взяточничество»), статьей 285 Уголовного кодекса («злоупотребление официальными полномочиями») и статьей 290 Уголовного кодекса («взяточничество»). Однако такие преступления как «дача взятки» (статья 291 Уголовного кодекса), «посредничество во взяточничестве» (статья 291.1 Уголовного кодекса) и «злоупотребление полномочиями» (статья 201 Уголовного кодекса), кажется, все еще исключены из сферы его действия. Кроме того, хотя статья 104.1-3 Уголовного кодекса может применяться к некоторым преступлениям, связанным с коррупцией, таким как определенные преступления, связанные с мошенничеством, ее действие не было

⁷После консультаций с соответствующими федеральными органами государственной власти 28 сентября 2012 года законопроект был представлен Правительству для представления Государственной думе.

⁸ Это, например, преступления, предусматриваемые ч. 3 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения) и ч. 3 ст. 160 УК РФ (присвоение и растрата, совершенные лицом с использованием своего служебного положения).

распространено на налоговые преступления и отмывание денег. Эта часть рекомендации, поэтому, остается частично выполненной.

58. Что касается конфискации имущества, то ГРЕКО понимает, что ее введение в национальное законодательство было признано необходимым как Генеральной прокуратурой, так и Советом Ассоциации юристов России. Кроме того, кажется, существует фактически намерение ввести законы, которыми бы такой тип конфискации допускался. ГРЕКО призывает власти осуществить эту многообещающую инициативу и приходит к заключению, что этой части рекомендации было уделено должное внимание.
59. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация xiv остается частично

осуществленной.

Рекомендация xvi.

60. *ГРЕКО рекомендовала гарантировать применение административных реформ государственного управления, направленных на борьбу с коррупцией к большому числу государственных служащих/чиновников, а не только к узкой категории государственных служащих..*
61. ГРЕКО напоминает, что в докладе о выполнении рекомендаций содержится заключение, что рекомендация была частично осуществлена. Было признано, что масштабные реформы государственного управления находятся в России в стадии реализации. Они охватывают не государственную службу, но и сотрудников правоохранительных органов, судей и вооруженные силы. Рекомендация, однако, была принята именно в контексте оценки государственного управления. С этой точки зрения точное определение понятия «государственный служащий», как представляется, в России отсутствует. Кроме того, поскольку не все лица, работающие в государственном секторе, считаются государственными служащими, не было ясно, применимы ли к ним реформы государственного управления, направленные на борьбу с коррупцией, как это было предписано рекомендацией.
62. Российские власти теперь сообщают, что 21 ноября 2011года поправки были введены в Федеральный закон «О противодействии коррупции» (№ 273-ФЗ).⁹ Их цель состояла в том, чтобы распространить применение мер по борьбе с коррупцией, применяемых к государственным служащим, на лиц, занимающих должности в государственных и муниципальных учреждениях Российской Федерации, субъектах Российской Федерации, персонал Центрального банка, Пенсионного фонда, Фонда социального страхования, Фонда обязательного медицинского страхования и других

⁹ Посредством принятия Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» (№ 329-ФЗ).

организаций, учрежденных в соответствии с федеральными законами или созданных с целью выполнения задач, порученных федеральным государственным органам.¹⁰ В соответствии с пунктом 2 Национального плана противодействия коррупции на 2012-2013 годы, Правительство в настоящее время разрабатывает необходимые, отвечающие законодательным требованиям, инструменты, призванные облегчить практическое выполнение вышеупомянутых законных требований.

63. ГРЕКО приветствует расширение области применения мер, предусмотренных в соответствии с Федеральным законом «О противодействии коррупции». Таким образом, в дополнение к государственным служащим, запреты антикоррупционного характера теперь применимы к более широкому кругу лиц, занимающих государственное, общественное и муниципальное положение, которые включены в перечни, установленные соответствующими нормативными актами Российской Федерации. Кроме того, под пересмотренные положения теперь попадают лица, занимающие определенные должности в органах/структурах, специально созданных в соответствии с федеральными законами, например, в государственных корпорациях.
64. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация хvi выполнена

удовлетворительно.

Рекомендация хvii.

65. *ГРЕКО рекомендовала, чтобы всестороннее и четкое законодательство относительно доступа к общественной информации было принято в приоритетном порядке, и чтобы повсеместно были приняты меры для применения такого законодательства, включая надлежащий надзор за его соблюдением после принятия такого законодательства.*
66. ГРЕКО напоминает, что рекомендация была частично выполнена, как это отмечается в докладе о выполнении рекомендаций. ГРЕКО квалифицировала принятие Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 9 февраля 2009 года (№ 8-ФЗ)¹¹ как главное достижение. Была особо подчеркнута важность для практической работы создания этого нового фундаментального труда в области законодательства. Таким образом, было обозначено, что принятие нового закона должно будет сопровождаться массовым обучением персонала на всех уровнях государственного управления и что выгоду принесет широкомасштабный скоординированный план действий при его единообразном выполнении по всей стране. Было также высказано предложение о включении мер по выполнению этого плана в качестве

¹⁰ Статья 8 (1) Федерального закона «О противодействии коррупции».

¹¹ Закон вступил в силу 1 января 2010 года.

долгосрочной цели в масштабные реформы, направленные на борьбу с коррупцией в России, в национальный антикоррупционный план.

67. Российские власти, во-первых, напоминают, что в соответствии со статьями 5.39 и 5.59 Кодекса административных правонарушений, служащие на всех уровнях могут быть привлечены к административной ответственности за непредоставление информации общественности или невыполнение требований населения о предоставлении информации. Выполняя свои обязанности по надзору в 2011 году прокурорская служба зарегистрировала 44 967 нарушений в сфере доступа к информации, предназначенной для общественности, что привело к административным мерам в отношении 974 государственных служащих, а в отношении 7 346 было сделано дисциплинарное взыскание. В первые полгода 2012 года было зафиксировано 36 209 подобных нарушений, что привело к принятию административных мер в отношении 2 477 госслужащих и дисциплинарным взысканиям в отношении 5 311 госслужащих. Прокурорская служба проводит тщательный анализ указанных случаев и предложенных мер, нацеленных на повышение эффективности принятия Федерального Закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (№8-ФЗ) и контроля над его выполнением. Эти меры были включены в последующие национальные планы по борьбе с коррупцией.
68. Во-вторых, власти сообщают о действующей программе подготовки. Так, начиная с 2009 года государственные служащие, в чьи полномочия входит обработка информации и обеспечения доступа к ней, прошли систематическую подготовку по праву на доступ к информации, предназначенной для общественности и его применению на практике. В период с 2009 по 2011 гг. в этой программе было задействовано в общей сложности 28 000 государственных служащих на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Более того, на годичной основе была организована подготовка преподавателей для 400 государственных служащих, представлявших все федеральные органы власти. В 2010 году для поддержки указанной программы подготовки и разъяснения положений Указа Правительства «О единой системе информационной поддержки граждан и организаций в их взаимодействии с органами исполнительной власти и муниципальными органами» (№478) от 15 июня 2009 года были приняты методологические рекомендации.
69. В-третьих, в течение последних нескольких лет Президент Российской Федерации издал ряд указов, которые утвердили список информационных тем, которые должны быть освещены на сайтах органов государственной власти в Интернете для того, чтобы общественности была предоставлена и объяснена информация о деятельности органов власти. В 2009-2011 годах, Министерство экономического развития осуществляло мониторинг Интернет-сайтов федеральных и региональных исполнительных органов, чтобы оценить доступность представленной там информации. В ходе этого мониторинга были исследованы сайты всех 79 федеральных исполнительных органов и всех 83 высших общественных исполнительных органов субъектов Федерации, а также были исследованы свыше тысячи

официальных сайтов других региональных исполнительных органов субъектов Федерации. Ежегодные отчеты о мониторинге представлялись Правительству на регулярной основе,¹² и объединенный анализ может быть найден на сайте Министерства экономического развития. Мониторинг будет продолжен в 2012.

70. Власти отмечают, что в дополнение к вышеупомянутому Федеральному закону № 8-ФЗ, общие правила, имеющие отношение к подготовке и размещению на интернет-сайтах информации о деятельности федеральных органов исполнительной власти, регулируются двумя Указами Правительства¹³ и приказом Министерства экономического развития.¹⁴ Они используются последним в качестве основания для того, чтобы разработать методологические руководящие принципы для государственных исполнительных и законодательных органов субъектов Российской Федерации и для местных органов самоуправления. Так, 3 марта 2012 года министерство представило Совету по развитию информационного общества в Российской Федерации при Президенте Российской Федерации, методологические рекомендации об использовании социальных интернет-СМИ и сетей для размещения информации о деятельности государственных исполнительных органов и об их интеграции с официальными сайтами.
71. Наконец, Министерство труда и социальной защиты, в рамках Национального плана противодействия коррупции на 2012-2013 гг., разработало общие правила для дизайна и содержания подразделов официальных веб-сайты федеральных органов власти, работающих в сфере борьбе с коррупцией. Власти подчеркивают, что единый подход повысит прозрачность и сделает эту информацию более доступной для широкой общественности. До 15 апреля 2013 г., Министерство доложит Правительству о результатах мониторинга, направленного на проверку того, насколько федеральные органы власти соблюдают вышеупомянутые правила.
72. ГРЕКО отмечает, что единый контроль за выполнением Федерального закона об обеспечении доступа к публичной информации был поручен Генеральной прокуратуре и растущее количество дел, в рамках которых государственные служащие привлекались к ответственности за необеспечение доступа к публичной информации, подтвердило эффективность такого контроля. Несмотря на то, что отдельный согласованный широкомасштабный план действий, предусмотренный в выводах Доклада о выполнении рекомендаций, не был разработан, ГРЕКО удовлетворена тем, что применение Федерального закона №8 и контроль

¹² Последний доклад был представлен правительству 21 марта 2012.

¹³ Декреты правительства Российской Федерации Федерального закона № 953 от 24 ноября 2009 "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Российской Федерации и органов местного самоуправления") и «Об образцовых правилах внутренней Организации федеральных органов исполнительной власти» (№ 425) от 28 июля 2005 года .

¹⁴ Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации «О требованиях для технологического программного обеспечения и лингвистических инструментов, обеспечивающих использование официальных сайтов федеральных органов исполнительной власти» (№ 470) от 16 ноября 2009 года.

за его выполнением были включены в последующие планы действий по противодействию коррупции в качестве одной из задач. ГРЕКО также приветствует вклад российских властей в такую масштабную деятельность по созданию официальных веб-сайтов федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной и законодательной власти субъектов Российской Федерации, включая сайты, специально посвященные противодействию коррупции. Информация, в которой поясняются процедуры и деятельность этих органов, по всей видимости, является последовательной и постоянно проверяется Министерством экономического развития, а также Министерством труда и социальной защиты.

73. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация хvii выполнена удовлетворительно.

Рекомендация хviii.

74. *ГРЕКО рекомендовала продолжать предпринимать усилия, направленные на улучшение процедуры административных и судебных апелляций против действий и решений государственных административных органов и рассмотреть в качестве долгосрочной цели учреждение специализированной системы административного суда.*

75. ГРЕКО напоминает, что эта рекомендация была признана как частично выполненная. В докладе о выполнении рекомендаций, во-первых, упомянуто российское законодательство, которое предусматривает возможность обжаловать решения и действия (или бездействия) государственных органов, органов самоуправления, общественных ассоциаций и чиновников в суде, а также обжаловать определенные решения определенных властей, например, бюро помощника федерального пристава и органов уголовной юстиции, согласно Уголовно-процессуальному кодексу. также напомнили, что во время проведения оценки законопроект о единообразии административных процедур и создании административных судов и учреждении судебных административных процедур рассматривался Государственной Думой и что перспективы принятия такого закона не были очень ясны. Во-вторых, оценив новую информацию, авторы доклада о выполнении рекомендаций не обнаружили каких-либо заметных изменений по сравнению с данными оценочного доклада. Тем не менее, было сообщено о новых элементах – постановлении Верховного суда о практике проведения судами экспертизы в отношении обжалования постановлений, действий (бездействия, упущений) органов государственной власти, местных органов самоуправления, чиновников, государственных и муниципальных служащих, так же как и некоторых инициатив Государственной Думы (круглый стол о роли и месте административного правосудия, состоявшийся в декабре 2008 года, и законопроект о федеральном административном правосудии), которые представили собой некоторое

продвижение и подтвердили понимание потребности в реформе в этой сфере.

76. Российские власти теперь сообщают, что 2 февраля 2012 года во время выступления на Инвестиционном форуме в Москве и на встрече с политологами 6 февраля 2012 года прежний председатель правительства г-н В.В. Путин предложил создать систему административных судов и принять Административный кодекс и Кодекс административной процедуры. Схожие идеи были также выдвинуты Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации в Федеральной целевой программе, рассчитанной на 2013-2017 годы, под названием: «Развитие российской судебной системы», которая была представлена Совету судей Российской Федерации. Кроме того, Верховный Суд внес два законопроекта в Государственную думу: Федеральный конституционный закон № 7886-3 «О федеральных административных судах в Российской Федерации» и Федеральный закон № 38123204 «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации». Ожидается, что 8-ой Всероссийский съезд судей на своей сессии в декабре 2012 г. примет резолюцию, содержащую просьбу к нижней палате Парламента рассмотреть вышеупомянутые законопроекты в первоочередном порядке.
77. Кроме того, власти говорят о законодательных реформах, касающихся определенных категорий апелляций против действий и решений органов государственного управления. Во-первых, в 2006 году, правовые положения об обязательных досудебных обжалованиях решений налоговых органов, основанных на результатах налоговых аудитов отрасли и учреждения, были введены в гражданское законодательство (они вступили в силу в 2009 году). В соответствии с недавно установленным порядком, налоговый спор о результатах налогового аудита, должен в обязательном порядке рассматриваться сначала налоговым органом более высокой инстанции и только после этого рассматриваться судом. В других типах споров налогоплательщику дают выбор: в течение трех месяцев обращение за помощью может быть сделано к административной или к судебной процедуре апелляции. Власти утверждают, что введение досудебных апелляций представляет собой первый шаг к созданию специальной процедуры по рассмотрению налоговых споров. С этой целью в 2006 году были созданы специальные подразделения в рамках налоговых органов, ответственных за досудебные рассмотрения. Вышеупомянутые меры, предположительно, привели к уменьшению числа жалоб налогоплательщиков и числа судебных процессов в стране в целом. Например, число жалоб налогоплательщиков уменьшилось с 55 000 в 2010 году до 49 000 в 2011 году. Кроме того, в 2010 году число судебных процессов с участием юридических лиц достигало 74 000 по сравнению с 61 000 в 2011 году.
78. Во-вторых, 3 декабря 2011 г. в Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (№ 210-ФЗ) от 27 июля 2010 г были внесены поправки, предусматривающие возможность предварительной (досудебной) апелляции решений и действий (или

бездействия) государственных или муниципальных органов власти или их сотрудников, ответственных за предоставление государственных или муниципальных услуг. Эти поправки также создали основу для формирования федеральной информационной системы досудебных апелляций.

79. В-третьих, 25 июня 2012 г. в Арбитражный (коммерческий) процессуальный кодекс Российской Федерации были внесены поправки с тем, чтобы сделать использование упрощенного судопроизводства более распространенным и эффективным в целях обеспечения возможности опротестовывать решения и действия (или бездействие) государственных органов власти и их сотрудников, включая те из них, которые основаны на нормативных актах, идущих вразрез с законом

80. Дополнительно, чтобы улучшить процедуры судебных апелляций против действий и решений органов государственного управления, Российская правовая академия организовала серию мероприятий учебного характера по поручению Верховного суда и с участием судей Верховного суда. Среди этих мероприятий были обсуждения и лекций, проводимые в 2011 году на тему противодействия коррупции и применения законодательства в области государственной службы и административных правонарушений; после этого в 2011 году 2668 судей и 530 недавно назначенных судей прошли переподготовку по темам, *среди прочего*, судопроизводства, являющегося результатом административных правовых отношений. Власти подчеркивают что законодательство, например, пункты 2 и 3 статьи 20.1 Закона 1992 года «О статусе судей в Российской Федерации» (№ 3132-1), предусматривает регулярное (один раз каждые три года) повышение квалификации судей, включая учебные мероприятия, касающиеся рассмотрения дел, вытекающих из административных правовых отношений.

81. ГРЕКО принимает во внимание информацию, представленную властями, которые только частично рассматривали проблемы, названные в рекомендации. ГРЕКО признает, что российские власти рассматривают учреждение специализированной системы административного судопроизводства как долгосрочную цель. В отсутствие такой системы административные вопросы продолжают рассматриваться законодательными собраниями и арбитражными (коммерческими) судами. Кроме того широкое обучение предоставляется на регулярной основе судьям обеих категорий судов, чтобы позволить им развивать специализацию в административных вопросах. ГРЕКО напоминает, однако, что, кроме налоговых дел, никакие конкретные меры не были очевидно приняты, которые ощутимо улучшили бы процедуры административных и судебных обжалований действий и решений органов государственного управления. Таким образом, единообразная административная процедура апелляции против административных решений, как это требуется в соответствии с оценочным докладом, все

еще не была введена, и статус законопроекта, представленного в Государственную Думу, предстоит еще определить. ГРЕКО напоминает о принципе, в соответствии с которым любое решение или действие/бездействие органа государственной власти должно подвергаться судебному контролю. Поскольку Российская Федерация продолжает применять посекторный подход, что приводит к различию в процедурах и средствах защиты, ГРЕКО не может прийти к заключению на данном этапе, что эта рекомендация была выполнена удовлетворительно.

82. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация хviii остается частично

выполненной.

Рекомендация хix.

83. *ГРЕКО рекомендовала властям принять решительные меры, чтобы гарантировать реализацию при найме на государственную службу принципов, содержащихся в соответствующем законодательстве (например, объявление о вакантных должностях, честная конкуренция между кандидатами и предотвращение конфликта интересов) и чтобы эти принципы применялись в отношении других видов занятости в государственном управлении.*
84. ГРЕКО напоминает, что эта рекомендация считалась частично выполненной. Положения относительно найма, содержащиеся в Федеральном законе «О противодействии коррупции», Федеральном законе «О государственной службе» (2004, № 79-ФЗ), Федеральном законе «О муниципальной службе» (2007, № 25-ФЗ) и Указе президента Российской Федерации ««О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» (2005, № 112) не вызвали возражений в оценочном докладе. Критику вызвало их выполнение на практике и масштаб проблем, определенных в функционировании системы, (это было также подтверждено данными о нарушении соответствующих правил, предоставленными прокурорской службой и включенными в пункт 97 доклада о выполнении рекомендаций¹⁵). ГРЕКО также отмечает, что Федеральный закон «О противодействии коррупции», как представляется, регулирует поведение чиновников во время найма, чтобы предотвратить конфликты интересов, и что мониторинг этих правил, а также других упомянутых выше законов, был обеспечен через регулярные проверки органами судебного преследования. Ввиду вышесказанного ГРЕКО не была убеждена в необходимости вводить новые законы относительно конфликта интересов в комбинации с репрессивными мерами, поскольку такие меры уже, как представляется, существуют и кажутся достаточными. Однако, другие усилия, такие как долгосрочное повышение осведомленности и образовательные меры были явно необходимы, чтобы развить новую

¹⁵ В 2009 году прокуроры раскрыли 263 715 нарушений законов о государственной и муниципальной службе и о противодействии коррупции. В 2008 году число таких нарушений составило 208 284.

культуру в пределах государственного управления, как это предусмотрено законодательством, и, что, как считают, считались более подходящим для решения проблем, описанных в оценочном докладе.

85. Российские власти теперь сообщают, что, в соответствии со Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации, одобренной президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 года (№ Пр.-212), и понятием создания электронного правительства в Российской Федерации, что было одобрено правительственной директивой (№ .632-р) 6 мая 2008 года, был осуществлен пакет мер в целях создания единого информационного пространства федеральных и региональных органов государственной власти и обеспечения эффективного обмена связанной с персоналом информацией. Таким образом, единая информационная система для управления государственной службой была учреждена на основе инфраструктуры, обеспеченной государственной информационной системой «Федеральный портал управленческих кадров» в рамках структуры правительственной программы «Информационное общество (2011-2020 годы)» одобренной 20 октября 2008 года. Система состоит из нескольких функциональных модулей, одним из которых является портал. Цель портала состоит в том, чтобы обеспечить заинтересованным гражданам, доступ к полной и регулярно обновляемой информации о вакантных должностях в государственной службе, а также обеспечить для них возможность отправить их анкетные данные для того, чтобы быть непосредственно доступными для кадровых служб федеральных и региональных органов государственной власти, правительственных корпораций и других организаций различных экономических сфер. Общая ответственность за систему и портал была возложена на Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, в то время как его техническое обеспечение осуществляет Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и средств массовой информации. Экспериментальная версия портала была запущена в 2009 году, в то время как пробная эксплуатация началась 13 апреля 2011 года. По состоянию на июль 2012 г., доступ к portalу предоставлялся административным подразделениям центральных и территориальных отделений почти всех федеральных и региональных органов исполнительной власти, Администрации президента, секретарям полномочных представителей президента в федеральных округах, Правительству, а также государственным корпорациям и иным организациям.
86. По состоянию на 27 сентября 2012 г. на портале была представлена информация о 57 800 потенциальных кандидатах на должности в государственной службе. С 2009 было заявлено около 46 000 вакансий, на которые откликнулись 67 041 человек, из которых 45 382 предложили свои кандидатуры для работы на федеральном уровне государственной службы (25 968 в центральных отделениях и 18 414 в территориальных), 20 499 – на уровне субъектов федерации, а 1 160 – в государственных корпорациях и организациях. По итогам процесса подбора персонала, 1 898 человек из базы данных портала были назначены на различные должности: 1 040 человек – на должности в федеральных органах

исполнительной власти, 836 – на должности в высших государственных органах исполнительной власти субъектов федерации, и 22 – на должности в государственных корпорациях и организациях

87. Операция создания портала вызвала необходимость внесения поправок в вышеупомянутый Указ президента «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы». В частности, считали необходимым создать возможность размещения уведомлений о вакансиях не только на официальных сайтах соответствующего органа государственной власти, но также и на сайте портала, и указания такой информации как: требования к кандидатам, условия государственной службы, информация о месте и времени представления на рассмотрение документов, крайний срок подачи документов, дата запланированного конкурса, место и процедура его проведения и результаты конкурса. Чтобы ответить на все эти требования, Министерство труда и социальной защиты подготовило проект указа, который был представлен Правительству в 2009 году. 24 октября 2009 года проект был возвращен для завершения с учетом критических замечаний, представленных государственно-правовым управлением Администрации Президента Российской Федерации и результатов обсуждения, проведенного Департаментом государственной службы и кадров Правительства Российской Федерации. Власти подтверждают, что утверждение проекта указа запланировано на 2012 год, в соответствии с детальным перечнем мер в рамках федеральной программы «Преобразование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013)».
88. Что касается принципа честной конкуренции, он был заявлен в качестве основы проводимой реформы государственной службы в Указе президента «Об основных направлениях усовершенствования государственной административной системы» (№ 601) от 7 мая 2012 г. С целью обеспечить выполнение Указа Министерство труда и социальной защиты подготовило План по продвижению новых принципов подбора персонала для работы на государственной службе на 2012-2016 гг.¹⁶ Согласно этому Плану, в 2013 г. в нескольких федеральных органах власти будет запущен пробный проект, предусматривающий возможность приема электронных документов от кандидатов, принимающих участие в конкурсе на вакансию на государственной службе, и организацию удаленной идентификации, предварительного выбора и тестирования кандидатов. Результаты проекта будут учтены при составлении методологических руководящих принципов проведения объективных и транспарентных конкурсов, предназначенных к использованию федеральными правительственными органами.
89. ГРЕКО одобрили развитие и внедрение российскими властями ИТ инструментов, позволяющих улучшить систему объявления вакансий в государственной службе на федеральном уровне, на уровне субъектов Федерации, а также в правительственных корпорациях и других

¹⁶ Утвержден заместителем председателя Правительства 1 октября 2012 г. (№ 5378п-17П)

организациях в различных экономических сферах. Хотя был предпринят ряд предварительных мер для гарантии применения принципа честной конкуренции кандидатов при найме на государственную службу/в органы государственной службы, еще только предстоит достичь конкретных политических результатов, а именно отбор лучших кандидатов в соответствии с объективными и прозрачными критериями и создание «более чистой администрации» (см. п. 287 оценочного отчета). Кроме того, как представляется, никакие решительные усилия не были предприняты, чтобы повысить осведомленность о новых правилах, имеющих отношение к конфликтам интересов и развить новую культуру в пределах государственного управления, как это было подчеркнуто в пункте 98 доклада о выполнении рекомендаций. В отсутствие какой-либо информации на эту тему, ГРЕКО не может прийти к заключению, что все элементы этой рекомендации были выполнены удовлетворительно.

90. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация хіх остается частично

выполненной.

Рекомендация хх.

91. *ГРЕКО рекомендовала рассмотреть текущие меры, направленные на то, чтобы предотвратить конфликты интересов, разъяснить область их применения в отношении должностных лиц и их родственников, чтобы исправить выявленные недостатки и обеспечить полное применение необходимых мер на практике.*
92. ГРЕКО напоминает, что эта рекомендация была признана в докладе о соблюдении рекомендаций частично выполненной. Отмечено, что главная критика, как это обрисовано в общих чертах в пункте 288 оценочного доклада, была направлена на недостаточно широкую область правил, нацеленных на предотвращение конфликта интересов (чтобы охватить соответствующие государственные функции, чиновников и их близких родственников), и, что еще более важно, на нехватку практического выполнения этих положений. Существующие контрольные механизмы, как также признано, являются слабыми; например, ограничения относительно периода после оставления государственной службы («вращающиеся двери») не подвергались надлежащему контролю или санкциям в делах о несоблюдении. Далее, в пункте 101 доклада о соблюдении рекомендаций ГРЕКО отметила, что Законы «О противодействии коррупции» и «О государственной гражданской службе», как представляется, охватывали в достаточной мере ситуации противоречия интересов, когда государственные и муниципальные чиновники и государственные служащие при выполнении официальных обязанностей получали преимущества для себя или третьих лиц, включая родственников. Кроме того, было отмечено, что власти готовили целый ряд мер в целях укрепления выполнения инструкций на местах и обнаружения ситуации конфликтов интересов. Было отмечено, что учреждение специальной комиссии с надзорными функциями желательно,. Однако поскольку эти

реформы еще не были полностью осуществлены на практике, их возможное воздействие не могло быть оценено на стадии доклада о соблюдении рекомендаций.

93. Российские власти теперь сообщают, что, в соответствии с Федеральным законом "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции" (№ 329-ФЗ) от 21 ноября 2011 года, понятие утраты доверия было введено как одно из оснований для увольнения государственного или муниципального чиновника в случае, если он или она не в состоянии принять меры, чтобы предотвратить (или разрешить) конфликты интересов. Точно так же чиновник государственного или муниципального органа исполнительной власти, который не в состоянии принять меры, чтобы предотвратить (разрешить) конфликты интересов его/ее подчиненных, может быть уволен. Кроме того, в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2012-2013 годы, Президиум Совета по противодействию коррупции и федеральные государственные органы в рамках их полномочий получили право выявлять конфликты интересов в случае, если одна из сторон является лицом, занимающим государственное положение в Российской Федерации, и назначена Президентом или Правительством, или занимает государственное положение «руководителя». Процедура по разрешению конфликта интересов старшими государственными руководителями была определена Указом президента № 233 от 25 февраля 2011 года.
94. Что касается комиссий, учрежденных Указом президента "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов" (№ 821) от 1 июля 2010 года (см. пункт 102 доклада о выполнении рекомендаций), сообщается, что, по состоянию на конец 2011 года, такие комиссии были созданы во всех федеральных органах государственной власти и 3 416 комиссий было создано территориальными органами власти. Усиленное соблюдение правил в отношении конфликта интересов вызвало существенное увеличение числа дисциплинарных разбирательств, возбужденных против служащих федеральных органов государственной власти. Таким образом, число лиц, которые подвергались дисциплинарной ответственности в 2010 году, составило 556 человек, по сравнению с 2 232 в 2011 году (увеличение в 4,4 раза). В течение 2010-2011 годов общее количество государственных служащих, привлеченных к дисциплинарной ответственности, составило 2 788 человек. В соответствии с мандатом, полученным от Президиума Совета по противодействию коррупции, с февраля 2009 года Министерство здравоохранения и социального развития проводит ежеквартальный мониторинг деятельности комиссий.
95. Кроме того, в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2010-2011 годы, правительство и Президиум Совета по противодействию Коррупции были уполномочены, в рамках их полномочий, организовать в централизованной манере,

переквалификацию и повышение квалификации тех федеральных государственных служащих, обязанности которых включают в себя участие в противодействии коррупции (в соответствии с программой, согласованной с Управлением президента Российской Федерации по вопросам государственной службы и кадров). Власти представили внушительный список учебных курсов и семинаров, проведенных в 2010-2011 годах, который включал, *среди прочего*:

- повышение квалификации 1 500 государственных служащих по 36-часовой образовательной программе «Функции подразделений управленческих служб персонала федеральных органов государственной власти относительно предотвращения преступлений развращающего характера и других преступлений»;

- обучение 500 федеральных государственных служащих из управленческих подразделений и подразделений, участвующих в противодействии коррупции по целевой образовательной программе, разработанной и представленной Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации в сентябре-ноябре 2010 года, и обучение 1000 федеральных государственных служащих от 74 федеральных органов государственной власти – в июле-ноябре 2011 года.

96. Согласно властям, такое централизованное обучение, распространяющееся на большое количество государственных служащих, и поддержанное специально разработанными методологическими руководящими принципами, способствовало созданию единых подходов к противодействию коррупции в пределах государственного управления. Кроме того, осуществление учебных мероприятий в 2010-2011 годах подверглось мониторингу, проводившемуся Министерством здравоохранения и социального развития. Основанные на результатах этого мониторинга, а также на оценке дальнейших учебных потребностей, соответствующие предложения были внесены указом Президента (№ 370-п) от 7 июня 2011 года относительно повышения квалификации федеральных государственных служащих, официальные обязанности которых включают участие в противодействии коррупции в 2011 году.

97. ГРЕКО удовлетворена тем, что создание комиссий для проведения мониторинга относительно соблюдения правил урегулирования конфликта интересов в пределах государственного управления, привело к конкретным и существенным результатам, как это демонстрирует статистика по дисциплинарным разбирательствам, собранная в 2010 и 2011 годах. Также представляется, что Национальным планом противодействия коррупции на 2012-2013 гг. политическим приоритетом было объявлено предотвращение и разрешение конфликтов интересов среди высокопоставленных чиновников. Наконец, ГРЕКО одобряет то, что российские власти разработали и начали реализовывать систематические и всесторонние образовательные программы, предназначенные, в частности, для тех государственных служащих, которые обязаны выявлять и разрешать конфликты интересов в пределах своих служб.

98. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация хх была выполнена

 удовлетворительно.

Рекомендация ххі.

99. *ГРЕКО рекомендовала устранить практику принятия существенных подарков в любой форме на государственной службе и рассмотреть отмену юридического оправдания таких подарков, содержащуюся в Статье 575 Гражданского кодекса.*
100. ГРЕКО напоминает, что эта рекомендация была признана в докладе о соблюдении рекомендаций как частично осуществленная. При этом были приняты во внимание предусматриваемые поправки к Статье 575 Гражданского кодекса¹⁷ и к ряду других законов с соответствующими положениями. Текст проекта, как ожидается, будет содержать запрет на принятие подарков лицами, занимающими государственную должность, положение в органах власти в субъектах Российской Федерации, в муниципальных органах власти, а также государственными служащими, муниципальными служащими и служащими Банка России. Кроме того подарки «протокольного характера» будут считаться государственной собственностью. Запрет на получение подарков должен быть отражен в различных кодексах поведения. ГРЕКО приветствовала намерение принимать законы, направленные против устоявшейся практики принятия подарков. Важно, чтобы принятие такого закона сопровождалось проведением интенсивных информационных кампаний, рассчитанных на широкую общественность, поскольку те, кто делают или принимают такие подарки, видимо, находятся под влиянием давней традиции, пустившей глубокие корни в российском обществе.
101. Российские власти теперь сообщают, что Министерство труда и социальной защиты завершает составление поправок к статье 575 Гражданского кодекса, содержащей запреты на получение чиновниками подарков. В частности, законопроект предусматривает запреты на получение любых вознаграждений (подарки, денежные вознаграждения, ссуды, услуги, возмещение расходов на организацию отдыха и развлечений, транспортных расходов, предоставление скидок, и т.д.), от юридических или физических лиц напрямую или через посредника при выполнении двух условий: а), если это создает конфликт интересов, включая случаи, когда чиновник в государственном аппарате осуществляет или осуществил некоторые функции, связанные с дарителем в течение последних двух лет; или б) если функции чиновника позволяют ему/ей предоставить дарителю льготные условия. В случае конфликта интересов запрет будет распространен на членов семьи

¹⁷ Во время подготовки оценочного доклада Статья 575 Уголовного кодекса предусматривала общее правило, согласно которому никакие подарки не могут быть приняты за исключением «обычных», ценность которых не превышает пяти минимальных размеров оплаты труда (приблизительно 500 рублей или 14 евро).

чиновника и других родственников (родителей, супруга/у, детей, братьев и сестер и таковых его/ее супруга/и). Исключение из вышеупомянутого правила может быть сделано только в отношении принятия подарков, являющихся проявлением гостеприимства (в рамках протокольных мероприятий, официальных визитов и других официальных мероприятий), кроме того возможность для чиновников выкупать подарки, поднесенные в рамках таких официальных мероприятий, будет отменена. Текст законопроекта был одобрен Советом по противодействию коррупции 25 июля 2012 года.

102. Кроме того, некоторые действия, направленные на ликвидацию практики принятия подарков на государственной и муниципальной службе, были запланированы как часть Национального плана противодействия коррупции на 2012-2013 годы.
103. ГРЕКО отмечает отсутствие значительного прогресса в пересмотре статьи 575 Гражданского кодекса по сравнению с ситуацией, представленной в докладе о соблюдении рекомендаций. Кроме того, она отмечает, что в соответствии с текущей формулировкой вышеупомянутой статьи, порог для принятия «обычных» подарков был поднят до 3 000 рублей или 75 евро. Приветствуя различные инициативы, осуществленные властями, ГРЕКО по-прежнему озабочена тем, что запланированные правовые реформы все еще не завершены.
104. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация ххi остается частично

осуществленной.

Рекомендация ххii.

105. *ГРЕКО рекомендовала ввести четкие правила/руководящие принципы, требующие, чтобы государственные служащие/чиновники сообщали о своих подозрениях относительно случаев коррупции, конкретные меры защиты для тех лиц, которые сообщают о своих подозрениях о коррупции в государственном аппарате (добросовестные информаторы) от неблагоприятных последствий и проводить систематическое обучение всего заинтересованного персонала.*
106. ГРЕКО напоминает, что эта рекомендация была оценена как частично осуществленная в докладе о выполнении рекомендаций. Что касается первой части рекомендации, касающейся сообщений о подозрениях о коррупции, было отмечено, что это требование применимо только к ситуациям, когда само должностное лицо получало предложение и т.п., которое можно расценить как акт коррупции. Власти не сообщили ни о каких общих правилах/руководящих принципах, касающихся сообщения о любых видах коррупции, с которой может столкнуться должностное лицо. Поэтому ГРЕКО призывает российские власти расширить список тех действий, о которых необходимо сообщать. Что касается второй части

рекомендации, то есть защиты тех, кто сообщает о коррупции («информаторы»), ГРЕКО удовлетворена тем, что в законе «О противодействии коррупции» появились на этот счет общие правила и что аналогичные положения должны быть включены в другие соответствующие законы, такие как Трудовой кодекс. В-третьих, ГРЕКО приветствовала намерение разработать детали обучения должностных лиц после принятия Закона «О противодействии коррупции». Однако было отмечено, однако, что внимание до сих пор было сосредоточено на обучении персонала правоохранительных органов. Поэтому ГРЕКО призывает власти расширять обучение широкого круга гражданских чиновников/государственных служащих в области предотвращения коррупции, как то говорится в рекомендации.

107. Российские власти, во-первых, вновь повторяют, что Закон « О противодействии коррупции» уже содержит требование для государственных и муниципальных чиновников сообщать о случаях, в которых их склоняют к совершению действий коррупционного характера, и что, в соответствии с пунктом 5 статьи 9 этого закона, процедура уведомления и проверки этой информации, а также регистрации сообщений, должна быть определена специалистами по подбору кадров (работодателем). Власти указывают, что делегирование таких полномочий органам государственной власти (местным органам самоуправления) позволяет принимать во внимание особенности внутренней организации и особые свойства осуществляемых полномочий.
108. В целях обеспечения однородности правовых документов, принятых органами государственной власти и местными органами самоуправления, Министерство труда и социальной защиты подготовило проект методологических рекомендаций относительно процедуры уведомления специалистов по подбору кадров (работодателя) об актах коррупции. Министерство финансов, Министерство юстиции, Министерство регионального развития, Министерство экономического развития и Администрация Президента также внесли вклад в составление этого проекта. Рекомендации вводят нормативные рамки для решения таких вопросов как информация, подлежащая включению в сообщение, процедура регистрации сообщений, механизма организации проверок (в том числе посредством направления соответствующих запросов в Генеральную прокуратуру, Министерство внутренних дел и Федеральную службу безопасности), и конфиденциальность полученной информации. Типовые формы сообщений, а также типовой реестр сообщений, были разработаны и являются частью методологических руководящих принципов. После консультаций со всеми заинтересованными партнерами 19 октября 2009 года методологические рекомендации были представлены Правительству. Во второй половине 2010 года они были вновь пересмотрены, чтобы более полно охватить проблемы, имеющие отношение к специальной защите лиц, добровольно сообщающих о коррупции («информаторы»). После очередной серии консультаций с соответствующими правительственными учреждениями, 14 сентября 2010 года окончательные рекомендации были направлены федеральным органам исполнительной власти для исполнения.

109. В соответствии с решениями Правительства и Управления Президента по вопросам государственной службы и кадров 24 декабря 2009 года рекомендации были направлены федеральным органам исполнительной власти в целях подготовки согласованных правовых документов, направленных на осуществление пункта 5 статьи 9 Закона «О противодействии коррупции». Власти сообщают, что в 2010-2011 гг. всеми органами государственной власти были приняты внутренние нормативные акты (или организационные директивные документы) по информированию о случаях коррупции, в том числе по процедуре информирования в случаях, когда государственные чиновники сообщают о том, что их самих склоняют к действиям коррупционного характера или о случаях коррупции, с которыми они сталкиваются.
110. Во-вторых, в соответствии с решением Президиума Совета по противодействию коррупции от 24 ноября 2010 года, Министерство труда и социальной защиты разработало ряд новых методологических руководящих принципов относительно процедуры сообщения государственным или муниципальным чиновником его/ее специалисту по подбору кадров (работодателю) о фактах коррупции, которые стали известны ему/ей, а также и о вине тех чиновников, которые не сообщили о фактах попыток склонить их к совершению преступления коррупционного характера. Также в соответствии с Национальным антикоррупционным планом министерство готовит предложения по усилению правовой защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции работодателю, в СМИ, соответствующим органам и организациям. Эти предложения должны быть представлены Совету при Президенте по борьбе с коррупцией к апрелю 2013 года.
111. В-третьих, начиная с 2009 года Министерством труда и социальной защиты проводится масштабное и систематическое обучение государственных служащих по предотвращению коррупции и противодействию ей при соответствующей методологической поддержке. В период с 2009 по 2011 гг. программа охватила в общей сложности 40 144 госчиновника. Также в 2010-2011 гг. примерно 1 500 чиновников, представителей служб управления персоналом, в чьи обязанности входит борьба с коррупцией, участвовали в специальной программе подготовки.
112. ГРЕКО принимает во внимание методологические рекомендации, опубликованные Министерством труда и социальной защиты, которые теперь предусматривают необходимость сообщения обо всех формах коррупции, с которой может столкнуться должностное лицо. Таким образом, ГРЕКО пришла к выводу, что эта часть рекомендации была выполнена удовлетворительно. Также ГРЕКО впечатлена масштабом и охватом разнообразных образовательных инициатив, запущенных властями. Однако представляется, что нет программ обширной подготовки, ориентированных именно на информировании о коррупции и защите информаторов, кроме программ, в которых участвовал узкий круг представителей служб управления персоналом.
113. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация ххii остается частично

выполненной.

Рекомендация ххiii.

114. *ГРЕКО рекомендовала разработать и опубликовать типовой кодекс поведения/этики для государственных служащих/чиновников, включая государственных служащих, который может быть адаптирован к особым потребностям, различных секторов государственного аппарата, и обеспечивать его выполнение на практике, включая проведение соответствующего обучения для всего заинтересованного персонала.*
115. ГРЕКО напоминает, что оценила эту рекомендацию как частично выполненную. Она приняла во внимание предоставленную информацию о том, что Указ Президента от 2002 года "Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих" был обновлен в 2009 году и что составление типового кодекса, основанного на международных стандартах, находится на заключительном этапе. ГРЕКО приветствовала этот процесс и указала, что за принятием типового кодекса должно последовать его применение.
116. Российские власти теперь сообщают, что 23 декабря 2010 года Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации был принят Президиумом Совета по противодействию Коррупции. Кодекс основан на общепризнанных принципах и содержит общие правила этики и поведения, в соответствии с антикоррупционным законодательством, и ему должны следовать должностные лица Российской Федерации, а также граждане, служащие в вооруженных силах и правоохранительных органах. В разработке типового кодекса был использован опыт, извлеченный из принятия кодексов поведения для таких категорий как судьи, сотрудники правоохранительных органов, аудиторы, юристы/адвокаты. Власти утверждают, что Типовой кодекс направлен на регулирование норм профессионального поведения и этики, предоставление помощи должностным лицам при выполнении этих норм и при информировании граждан о поведении, которого следует ожидать от должностных лиц.
117. Вслед за принятием Типового кодекса федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и местных органов самоуправления занялись разработкой и принятием собственных кодексов этики и профессионального поведения и внесли в трудовые соглашения (контракты) чиновников положения об ответственности за нарушение таких кодексов. К середине 2012 года кодексы поведения были разработаны в 55 федеральных органах государственной власти, из которых: 44 кодекса были согласованы с высшими органами власти, два были направлены в Министерство юстиции для регистрации, два должны быть приняты в ближайшее время, а еще два были пересмотрены с учетом критических замечаний, сделанных Министерством юстиции.

Помимо этого, 43 федеральных государственных агентства внесли необходимые изменения в свои трудовые соглашения, и еще восемь находятся на завершающем этапе этой работы. Кроме того, полномочные представители президента Российской Федерации в федеральных округах организовали работу по утверждению кодексов поведения и внесению положений об ответственности за нарушения этих кодексов в трудовые соглашения (контракты) должностных лиц органами государственной власти субъектов Российской Федерации и местными органами самоуправления.

118. Наконец, власти указывают на то, что подготовка государственных служащих по выполнению кодексов поведения чиновника стала составляющей инициатив, представленных в пункте 110.
119. ГРЕКО принимает во внимание Типовой кодекс поведения, одобренный Президиумом Совета по противодействию коррупции. Она приветствует предпринятые властями решительные меры, призванные обеспечить принятие норм поведения органами государственной власти на федеральном уровне, а также на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальном уровне. Кроме того, по всей видимости, принятые до сих пор кодексы или те кодексы, которые находятся на стадии подготовки, были адаптированы к особым потребностям различных секторов государственного аппарата. ГРЕКО также признает, что всему персоналу, отвечающему за обеспечение выполнения кодексов на практике, было предложено соответствующее обучение. Учитывая большое число государственных служащих в Российской Федерации, интенсивность обучения должна быть сохранена.
120. ГРЕКО приходит к заключению, что рекомендация ххiii была выполнена удовлетворительно.

Рекомендация хxiv.

121. *ГРЕКО рекомендовала принять необходимые законодательные меры в целях установления ответственности юридических лиц за преступления коррупционного характера и обеспечения эффективных, соразмерных и сдерживающих санкций в таких делах, включая денежные-санкции, в соответствии с требованиями Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию (ETS 173).*
122. ГРЕКО напоминает, что эта рекомендация не была признана выполненной в докладе о соблюдении рекомендаций. Она приняла во внимание статью 19 Уголовного кодекса, согласно которой только физические лица могут быть привлечены к ответственности в соответствии с Кодексом. ГРЕКО приветствовала поправки к Кодексу административных правонарушений, в который была внесена статья 19.28, озаглавленная «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица». В соответствии с этим новым положением была установлена административная ответственность, в том числе за преступления коррупционного характера и незаконную

передачу денежных средств, ценных бумаг или другой собственности. Наказанием за такие действия является административный штраф в трехкратном объеме переданных денежных средств, трехкратном объеме стоимости ценных бумаг, другой собственности и оказанных услуг имущественного характера, но не менее одного миллиона рублей (24 000 евро) в дополнение к конфискации переданных средств, ценных бумаг и другой собственности. ГРЕКО признала существование дел, в которых физическое лицо (например, менеджер корпорации), было признано виновным в даче взятки, а корпорация была признана виновной в предоставлении незаконного вознаграждения (гратификации), согласно статье 19.28 Кодекса об административных правонарушениях (САО) за то же самое действие. ГРЕКО, однако, обеспокоена тем, что российские власти не связали административную ответственность юридических лиц с конкретными преступлениями коррупционного характера, предусмотренные Уголовным Кодексом, в частности «предложение» взятки. Также, кроме случаев именно взяточничества, не была определена ответственность юридических лиц за преступления, связанные с использованием служебного положения в корыстных целях и отмыванием денег.

123. Российские власти сообщают, что, в соответствии с Федеральным законом № 97-ФЗ от 4 мая 2011 года, статья 19.28 Кодекса об административных правонарушениях была исправлена таким образом, чтобы установить ответственность за незаконные передачу, предложение или обещание от имени или в пользу юридического лица лицу, осуществляющему управленческие функции в коммерческой или любой другой организации, иностранному чиновнику или должностному лицу международной общественной организации денег, ценных бумаг, иных активов, услуг материального характера или предоставление имущественных прав для совершения любого действия в пользу вышеупомянутого юридического лица (или за бездействие в такой ситуации), совершенное чиновником, лицом выполняющим управленческие функции в коммерческой или любой другой организации, должностным лицом иностранного государства или чиновником общественной международной организации в связи с его/ее официальными обязанностями. Пересмотренный кодекс также предусматривает дифференцированный подход к определению размера административного штрафа за дачу взятки. За дачу взятки, сумма которой не превышает одного миллиона рублей (25 000 евро), размер штрафа может в три раза превышать размер взятки, но должен составлять не менее одного миллиона рублей с конфискацией предмета взятки. За взятку, размер которой не превышает 20 миллионов рублей, (500 000 евро), размер штрафа может составить 30 размеров взятки, но не менее 20 миллионов рублей с конфискацией предмета взятки; взятка, превышающая 20 миллионов рублей, наказывается штрафом, составляющим до ста размеров взятки, но не менее 100 миллионов рублей (2 500 000 евро) с конфискацией предмета взятки.
124. Власти также сообщают, что ряд мер, направленных на расширение практики привлечения юридических лиц к ответственности за преступления коррупционного характера, был предусмотрен

Национальным планом противодействия коррупции на 2012-2013 годы. Так, в соответствии с Указом президента № 297 от 13 марта 2012 года, Верховный суд уполномочен изучить практику применения судами антикоррупционного законодательства и разработать, принимая во внимание соответствующие международные обязательства, пояснения по применению уголовных и административных законов к преступлениям коррупционного характера, включая административную ответственность юридических лиц за преступления коррупционного характера. Кроме того, Генеральной прокуратуре поручено заняться разработкой методологических рекомендаций и созданием соответствующих программ обучения для прокуроров и следователей, с целью повышения эффективности применения положений гражданского и административного законодательства Российской Федерации с тем, чтобы они были применимы в связи с привлечением к ответственности юридических лиц, в случаях совершения преступлений коррупционного характера от их имени в их интересах. Результаты этой работы должны были быть представлены Президиуму Совета по противодействию Коррупции к 1 сентября 2012 года.

125. Кроме того, на основании Директивы генерального прокурора Российской Федерации «Об улучшении работы по преданию суду юридических лиц, от имени и в интересах которых совершены преступления коррупционного характера», прокуроров обязали проанализировать все решения, имеющие отношение к институту уголовных дел, подпадающих под действие Статей 204, 290, 291 и 291.1 Уголовного кодекса, о которых сообщается в соответствии со Статьей 146 (4) Уголовно-процессуального кодекса («Возбуждение уголовного дела публичного обвинения»), чтобы рассмотреть возможность возбуждения административного судопроизводства на основании Статьи 19.28 Кодекса об административных правонарушениях. Власти утверждают, что, как следствие этих мер, была существенно расширена соответствующая юриспруденция, и на определенных юридических лиц были наложены штрафы в размере нескольких миллионов евро.
126. Кроме того, власти ссылаются на недавнее решение Конституционного суда (№ 674) от 11 мая 2012 года, согласно которому обвинение физического лица в совершении преступного акта коррупции не является препятствием для привлечения соответствующего юридического лица к административной ответственности за тот же самый акт.
127. Наконец, власти сообщают, что, в соответствии с вышеупомянутым Федеральным законом № 97, в Кодекс административных правонарушений был добавлен раздел о международной правовой помощи. Согласно этому закону, срок исковой давности для административных правонарушений был увеличен с одного года до шести лет с даты совершения административного правонарушения. Кроме этого в законе указано, что юридическое лицо, совершившее административное правонарушение вне территории Российской Федерации, несет ответственность в соответствии с кодексом, действующим в делах, предусмотренных международными соглашениями Российской Федерации.

128. ГРЕКО вновь напоминает о формулировке статьи 18 Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, которая предусматривает, что «юридические лица могут быть привлечены к ответственности в связи с совершением уголовных преступлений, заключающихся в активном подкупе, использовании служебного положения в корыстных целях и отмывании денег, квалифицированных в качестве таковых в соответствии с настоящей Конвенцией...». ГРЕКО осознает, что Конвенция не налагает обязательство об установлении уголовной ответственности; однако, она обязывает государства, учредить некую форму ответственности за уголовные преступления коррупционного характера. ГРЕКО признает, что преступления активного взяточничества, совершенные в интересах или в пользу юридического лица, по всей видимости, охвачены пересмотренными положениями Кодекса административных правонарушений и что в этом отношении были обеспечены достаточно эффективные, соразмерные и сдерживающие санкции. Она также приветствует прецедентное решение Конституционного суда Российской Федерации, которым устанавливается четкая практика предания суду и физического, и юридического лица за совершение одного и того же акта коррупции. Однако, по всей видимости, властями не было предпринято никаких конкретных шагов, направленных на установление ответственности юридических лиц за преступления, связанные с «использованием служебного положения в корыстных целях» и отмыванием денег, как того требует Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию. Поэтому ГРЕКО не может прийти к заключению, что эта часть рекомендации была осуществлена.

129. ГРЕКО делает вывод, что рекомендация xxiv остается частично

 выполненной.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

130. С принятием настоящего Приложения к докладу о выполнении рекомендаций, составленного на основании результатов объединенных первого и второго раундов оценки по Российской Федерации, ГРЕКО приходит к заключению, что из двадцати шести рекомендаций, данных Российской Федерации, пятнадцать рекомендаций были к настоящему времени выполнены или их осуществлением занимались в удовлетворительной манере, и одиннадцать рекомендаций были частично осуществлены. Теперь, ввиду вышеизложенного, рекомендации iii, v, xvi, xvii, xx и xxiii считаются выполненными удовлетворительно. Рекомендации iv, vii, ix, xi, xiii, xiv, xviii, xix, xxi, xxii и xxiv считаются частично выполненными.

131. ГРЕКО хочет вновь заявить, что Российская Федерация получила обширное число рекомендаций, сделанных на основании объединенных первого и второго раундов оценки, которые выявили необходимость

проведения фундаментальной политики, законодательных и организационных реформ, а также повышения осведомленности о мерах, осуществляемых в государственном управлении, правоохранных органах и судебной власти, с активным участием гражданского общества. Это была сложная задача, которую нужно было решить всего лишь за полтора года, особенно для страны с такими сложными государственными структурами как Российская Федерация. Однако, как это подтверждается выводами, сделанными по результатам представленного доклада, даже в этот относительно короткий срок, страна продемонстрировала наличие необходимой воли, чтобы продолжить выполнение некоторых поставленных до этого задач, а также начать реализацию целой серии новых мер в соответствии с рекомендациями ГРЕКО. По состоянию на декабрь 2010 года 14 новых федеральных законов вступили в силу, 34 поправки были сделаны в существующие федеральные законы, в том числе в Уголовный кодекс, Кодекс административных правонарушений и Трудовой кодекс; было принято более 750 нормативных актов, в том числе 30 Указов Президента. Даже при том что 11 рекомендаций остаются лишь частично выполненными, усилия, предпринятые властями, заслуживают похвалы. Так, систематическая оценка уровней коррупции и эффективности предпринятых мер, направленных на борьбу с коррупцией, осуществлялись через такие средства, как регулярные социологические исследования. Кроме того, основной прогресс был достигнут в централизации расследований преступлений коррупции, подавляющее большинство которых теперь находится в пределах исключительной компетенции Следственного комитета Российской Федерации – новой структуры, учрежденной непосредственно в рамках исполнительной ветви власти и вне структур прокурорской службы. Кроме того, были созданы контрольные комиссии по всему спектру государственного управления, наделенные задачей предотвращать и обнаруживать конфликты интересов, и они были дополнены соответствующими программами обучения. Конкретным результатом этих мер было существенное увеличение числа дисциплинарных разбирательств, начатых против должностных лиц в 2011 году.

132. В то же самое время многие законодательные реформы остаются незавершенными. Это относится, в частности, к запланированным поправкам к Закону «О противодействии коррупции» (которые должны обеспечить, чтобы акты коррупции рассматривались, главным образом, как уголовно наказуемые преступления), поправкам к Уголовному кодексу (который должен содержать положение о конфискации доходов от всех преступлений коррупции), так же как к Гражданскому кодексу (которым должны быть запрещены подарки в рамках органов государственного управления). Кроме того, ГРЕКО остается озабоченной тем, что большое количество российских чиновников продолжает обладать иммунитетом от судебного преследования за коррупционные преступления. Помимо этого, повышение независимости суда – не только законодательно, но также и практически – и оперативной независимости представителей правоохранных органов остается нерешенной проблемой. Наконец, хотя был запущен ряд фундаментальных реформ, они пока находятся на начальной стадии реализации. Поэтому ГРЕКО призывает власти

продолжать наращивать потенциал таких жизненно необходимых антикоррупционных механизмов как эффективный судебный контроль над органами государственной власти, беспрепятственный доступ к информации, предназначенной для общественности, информирование о случаях коррупции и защита информаторов. Применение и мониторинг результатов применения таких мер должно продолжать быть неотъемлемой частью национальных антикоррупционных планов действий, при гарантии возможности участия гражданского общества.

133. Принятием настоящего Приложения к докладу о выполнении рекомендаций завершаются первый и второй раунды оценки выполнения рекомендаций относительно Российской Федерации. Российские власти могут, однако, пожелать сообщить ГРЕКО о дальнейших действиях относительно выполнения рекомендаций iv, vii, ix, xi, xiii, xiv, xviii, xix, xxi, xxii и xxiv.
134. Наконец, ГРЕКО просит российские власти распорядиться, как можно скорее, о публикации Приложения, переводе его на государственный язык и обнародовании перевода.