

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации



КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОРИЕНТИРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ КАК НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРИОРИТЕТ В ПРАКТИКЕ, НАУКЕ И ОБРАЗОВАНИИ

Материалы Десятого и Одиннадцатого
Евразийских антикоррупционных форумов
(Москва, 20 апреля 2021 г., 20 апреля 2022 г.)



УДК 342.4
ББК 67.400.2
К65

*Рекомендовано Междисциплинарным советом по координации
научного и учебно-методического обеспечения противодействия коррупции
Одобрено секцией публичного права ученого совета Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации*

Редакционная коллегия:
академик РАН *Т.Я. Хабриева* (ответственный редактор),
доктор юридических наук *И.И. Кучеров*,
доктор юридических наук *Ю.В. Трунцевский*,
кандидат политических наук *С.Н. Матулис*

К65 Конституционно-правовые ориентиры противодействия коррупции. Противодействие коррупции как национальный приоритет в практике, науке и образовании: материалы Десятого и Одиннадцатого Евразийских антикоррупционных форумов (Москва, 20 апреля 2021 г., 20 апреля 2022 г.) / отв. ред. Т.Я. Хабриева. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция», 2023. — 448 с.

ISBN 978-5-9516-0927-4

В книге представлены материалы Десятого и Одиннадцатого Евразийских антикоррупционных форумов (Москва, 20 апреля 2021, 2022 г.), организованных Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации при поддержке Счетной Палаты Российской Федерации и Международной антикоррупционной академии.

В Сборник материалов включены доклады, выступления, научные сообщения и статьи представителей международных организаций, научных и экспертных организаций, государственных органов из России и зарубежных государств, а также Рекомендации Десятого и Одиннадцатого Евразийских антикоррупционных форумов.

Для работников научно-исследовательских и государственных учреждений, правоохранительных и правотворческих органов, практикующих юристов, преподавателей, аспирантов и студентов вузов, а также для широкого круга читателей, заинтересованных в укреплении законности и правопорядка.

**УДК 342.4
ББК 67.400.2**

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Т.Я. Хабриева</i> ПРЕДИСЛОВИЕ	19
--	----

I. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИОННЫМ УГРОЗАМ В СФЕРЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

<i>М.Р. Юсупов</i> Динамика роста коррупции в системе правоохранительных органов. Проблемы и пути решения.....	25
<i>А.Е. Русецкий, Т.А. Тухватуллин</i> К вопросу о совершенствовании правовых механизмов при трудоустройстве бывших служащих в контексте требований антикоррупционного законодательства.....	29
<i>С.Н. Швердяев</i> Влияние антикоррупционной реформы на российское конституционное право: направления и потенциал.....	36
<i>М.М. Степанов</i> Конституционная легитимация норм антикоррупционного законодательства	44
<i>В.Г. Коврова</i> Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел за нарушение предусмотренных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина	49

II. ПРАВОВЫЕ ТРАДИЦИИ И НОВАЦИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В УСЛОВИЯХ КОНСТИТУЦИОННЫХ И ЦИФРОВЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ

<i>Н.С. Бондарь</i> Конституционная система институтов антикоррупционной деятельности: состояние, перспективы совершенствования.....	53
<i>Д.Г. Ткаченко</i> Блокчейн и другие цифровые технологии в качестве орудия противодействия коррупции.....	71

III. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ: ВЗАИМОСВЯЗЬ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ И КОНСТИТУЦИОННЫХ ОРИЕНТИРОВ В СВЕТЕ НОВЫХ ВЫЗОВОВ

<i>М.А. Павлова</i> Противодействие коррупции в рамках функционирования Евразийского экономического союза.....	75
<i>Я.И. Лебедева</i> Роль Европейской прокуратуры в противодействии коррупции, посягающей на финансовые интересы Европейского союза	81

IV. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОРИЕНТИРОВ

<i>О.А. Зайцев, А.Ю. Епихин</i> Проблемы устранения коррупциогенности применения уголовно-процессуальных норм	87
<i>А.В. Аверина</i> Противодействие коррупции как направление деятельности Национального центрального бюро Интерпола МВД России.....	94
<i>О.Н. Рябченко</i> Современное положение концепции правовых последствий коррупции в экологическом секторе экономики	98
<i>А.А. Вайтюшкевич</i> Проблемы минимизации коррупционных рисков в процессе приобретения статуса адвоката.....	102
<i>И.И. Кирющенко</i> Противодействие коррупции при формировании судейского корпуса	109

V. ГЕОПОЛИТИКА И БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ В СВЕТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ РЕФОРМ

<i>Caο Renhe</i> China's Anti-Corruption Struggle in the New Era — a Perspective of International Cooperation	114
<i>Ю.В. Трунцевский</i> Характеристика конституционно-правовых подходов к противодействию коррупции (сравнительно-правовой аспект)	120
<i>О.В. Турбина</i> Практика борьбы с коммерческим подкупом в топливно- энергетическом комплексе	128

VI. ИМУЩЕСТВЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ, ЗАМЕЩАЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ И ДОЛЖНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ И ПРАКТИКА ДЕКЛАРИРОВАНИЯ

<i>О.В. Гречкина, Н.А. Сафонова</i> Проблемы декларирования имущества совершеннолетними членами семьи государственного служащего.....	136
<i>Т.А. Тухватуллин, С.Н. Манухин</i> К вопросу о недостаточности правового регулирования института принятия организациями мер по предупреждению коррупции	141
<i>М.М. Поляков</i> Оценка эффективности противодействия коррупции в федеральных органах исполнительной власти	150

VII. АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В СЕГМЕНТЕ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК: МОДЕЛИ, СТЕРЕОТИПЫ, ПРИЕМЫ И ВЕКТОРЫ ОПТИМИЗАЦИИ

- А.О.Балгынтаев, М.Д. Каражанов*
Противодействие коррупции в сфере государственных
закупок Республики Казахстан 154
- В.В. Габбасова*
Законодательство Российской Федерации о государственной
закупочной деятельности 158
- В.Г. Богдан*
Гражданско-правовые средства предупреждения коррупции
в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд.... 161

VIII. РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОРИЕНТИРОВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ФИНАНСОВОМ ПРАВЕ

- О.О. Журавлева*
Выявление коррупционных факторов при проектировании
законодательства о налогах и сборах 168
- Е.Г. Быкова*
Казначейское обеспечение обязательств и проблемы
гарантий защиты от хищения бюджетных средств
с использованием служебного положения 174

РЕКОМЕНДАЦИИ ЕВРАЗИЙСКОГО АНТИКОРРУПЦИОННОГО ФОРУМА «КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОРИЕНТИРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ» 178

I. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ: ИСТОРИЧЕСКАЯ РЕТРОСПЕКТИВА И АРХИТЕКТУРА СОВРЕМЕННОГО ДОКТРИНАЛЬНОГО ЗНАНИЯ

- В.П. Павлов*
Противодействие коррупции в сфере науки и образования 183
- С.С. Оганесян*
Влияние религиозных ментальных цивилизаций
на коррумпированность наших современников 192
- Е.С. Леханова*
Значение экономической криминалистики в борьбе
с коррупционными преступлениями 199
- К.А. Беляев*
Внедрение в работу муниципального образования
г. Казани инновационных цифровых систем,
направленных на борьбу с коррупцией 203
- Г.С. Пытина*
Современная судебная система как регулятор
антикоррупционной политики: актуальные вопросы..... 208

Содержание

Е.В. Черепанова

Правовые средства противодействия коррупционным проявлениям: исторический аспект213

**II. КОНСТИТУЦИОННОЕ ВОСХОЖДЕНИЕ
АНТИКОРРУПЦИОННЫХ НОРМ КАК ФЕНОМЕН
СОВРЕМЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ**

Д.С. Насырова

Общественно-консультативные органы в системе исполнительной власти Российской Федерации и противодействие коррупции..... 220

**III. СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И ЕЕ РЕШЕНИЯ В ПРАВОВОМ
МЕХАНИЗМЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ:
КОНСТИТУЦИОННАЯ ЗАКОННОСТЬ, ПРЕДЕЛЫ
СУДЕБНОЙ ДИСКРЕЦИИ**

Н.О. Машинникова

О некоторых факторах, способствующих коррупциогенным рискам в уголовном судопроизводстве 226

**IV. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В КОНТЕКСТЕ
ДЕФОРМАЦИИ МИРОВОГО ПРАВОПОРЯДКА**

Ю.В. Трунцевский, С.Н. Матулис

О проблемах предупреждения трансграничных финансовых преступлений и возвращения коррупционных активов232

М.М. Поляков

Административно-правовые формы противодействия коррупции в государственном управлении зарубежных стран239

С.Н. Халманов

Дефиниция коррупции и ее несовершенство в современных условиях 244

**V. ДОКТРИНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ
УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО УЧЕНИЯ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ
КОРРУПЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ**

А.Е. Ильин

Международное сотрудничество в сфере противодействия коррупции251

Н.В. Кийко, Т.Г. Терещенко

О некоторых направлениях противодействия коррупции (опыт Республики Беларусь)255

Е.И. Артюшенко

Зарубежный опыт уголовного регулирования в области противодействия преступлениям коррупционной направленности 258

С.П. Вайле, Н.Н. Дьяченко

К вопросу о роли конфискации имущества в борьбе с коррупцией 268

О.Ю. Сигалова	
О способах совершения преступлений коррупционной направленности в кредитно-финансовой системе	277
Ю.Г. Клещенко	
Субъективные признаки злоупотребления должностными полномочиями в финансово-бюджетной сфере	284
Ю.Г. Клещенко, М.М. Савченко	
Проблемы реализации полномочий следователя при расследовании злоупотреблений должностными полномочиями и пути их решения в финансово-бюджетной сфере	292
Е.В. Горенская	
К вопросу о противодействии коррупции в системе обеспечения энергетической безопасности России	301
В.В. Габбасова	
Противодействие преступлениям в государственной закупочной сфере	311
Ю.А. Болт	
Противодействие коррупции в сфере оборота медицинской продукции	315
Д.И. Коробов	
Исполнение прокуратурой Российской Федерации Национального плана противодействия коррупции	325
Н.Ю. Ромашикина	
Проблемы противодействия преступлениям коррупционной направленности в бюджетной сфере Российской Федерации	332

VI. МЕХАНИЗМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ЧАСТНОЙ СФЕРЕ

К.И. Кузнецов	
Борьба с коррупцией посредством конфискации в гражданском законодательстве	339
К.И. Налетов	
Организованные торги как средство противодействия коррупции (на примере недропользования)	343
Е.В. Филатова	
Особенности коррупционных проявлений на уровне организации и инструменты их нивелирования	351
О.А. Символоков	
Противодействие коррупции в сфере энергетики: перспективы законодательства	355
В.Г. Богдан	
Конфискация имущества, приобретенного на доходы и средства, правомерность происхождения которых не подтверждена: действие в пространстве и по кругу лиц	361

**VII. НАУЧНЫЕ ПОДХОДЫ И ПРАКТИЧЕСКИЕ
РЕШЕНИЯ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ
В ЭКОЛОГО-РЕСУРСНОЙ СФЕРЕ**

А.Н. Горбачев

Об антикоррупционном потенциале земельного
законодательства Российской Федерации370

Р.Т. Мухаев

Противодействие коррупции в контексте концепции
устойчивого развития ООН375

**VIII. АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ
И РЕСУРСЫ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ**

А.М. Муртазалиев

Проблемы взаимодействия теории, политики,
законодательства и практики в сфере противодействия
коррупции в науке и высшем образовании383

А.В. Серебrenникова

Коррупция в сфере образования и меры по ее предупреждению 390

А.Т. Батов

Антикоррупционное правовое просвещение как одно
из направлений противодействия коррупции в России 396

А.В. Сумачев

Организационно-правовые меры противодействия
коррупции в современной России 405

О.Ю. Ильина

Антикоррупционное просвещение как элемент
профориентационной работы на юридическом факультете
Тверского государственного университета412

О.О. Журавлева

Роль принципов налогового права в формировании
общества без коррупции 417

Е.В. Ильюк

Антикоррупционное просвещение и идеология426

А.М. Цирин

О сотрудничестве с Международной антикоррупционной
академией (Тезисы выступления)434

Н.А. Сафонова

Перспективные направления развития образовательных
антикоррупционных программ438

**РЕКОМЕНДАЦИИ ЕВРАЗИЙСКОГО
АНТИКОРРУПЦИОННОГО ФОРУМА
«ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ
КАК НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРИОРИТЕТ
В ПРАКТИКЕ, НАУКЕ И ОБРАЗОВАНИИ» 443**

I. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИОННЫМ УГРОЗАМ В СФЕРЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

*М.Р. Юсупов,
председатель правления
Межрегиональной общественной организации
содействия реализации программ
в области противодействия и борьбы с коррупцией
Национального комитета общественного контроля,
кандидат юридических наук, профессор*

ДИНАМИКА РОСТА КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ. ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

В настоящее время все большее внимание уделяется процессам, связанным с ростом коррупции в системе правоохранительных органов. Именно поэтому в представленной статье проведен анализ актуального вопроса противодействия коррупции в данной системе.

Методология исследования — анализ статистики количества привлеченных к уголовной, административной и дисциплинарной ответственности сотрудников правоохранительных органов.

Ключевые слова: коррупция, правоохранительные органы, государственная служба, противодействие.

В настоящее время государство и все гражданское общество отчетливо осознают пагубное воздействие коррупционных факторов на российскую экономику, производство и предпринимательскую деятельность. Совершенно очевидно, что коррупция в масштабах всей страны трансформировалась в системную проблему, которой необходимо противопоставить системный ответ. Более того, из совокупности задач и проблем, существующих на данный момент в социально-экономической и политической сфере, ни одна не приносит столько материального ущерба и колоссального морального вреда, сколько коррупция, которая представляет собой реальную и

очень серьезную угрозу нормальному функционированию государства, существенно затрудняет экономическое развитие, вызывает эрозию доверия населения к власти, верховенству закона, демократии, правам человека и социальной справедливости.

Сегодня происходит кропотливая выработка концептуальных подходов к масштабной борьбе с этим социальным злом. В рамках Национального плана противодействия коррупции в Российской Федерации сформированы и функционируют правовая и организационная основы противодействия коррупции. Серьезный антикоррупционный потенциал заложен в Стратегии развития России до 2020 г.

Несмотря на это и другие принимаемые государством меры по противодействию коррупции, к сожалению, ее уровень в России не снижается. Наоборот, происходит рост коррупции в самих правоохранительных и судебных органах, представляя угрозу и серьезную опасность для государства и общества.

По данным Генпрокуратуры о состоянии преступности в России за январь — июль 2021 г., число коррупционных преступлений за этот период выросло на 16,5% по сравнению с аналогичным периодом 2020 г. В этом году прокуроры зарегистрировали 24,5 тыс. подобных преступлений, что стало максимумом за восемь лет. Около половины из них (12,1 тыс.) пришлось на взятки. С начала года их число выросло на 27,4%. В каждом третьем случае размер взятки не превышал 10 тыс. руб. Больше всего таких преступлений прокуроры выявили в Пермском (240, рост в 3,3 раза) и Ставропольском (169, рост в 1,5 раза) краях, а также в Санкт-Петербурге (135, рост в пять раз). С начала 2021 г. ущерб от преступлений в сфере коррупции составил 39,4 млрд руб. Ведомство оценило ущерб по состоянию на тот же период прошлого года в 32,4 млрд руб. Вместе с тем вырос объем возмещенного ущерба — с 3,5 млрд руб. за семь месяцев 2020 г. до 9,9 млрд руб. в текущем году (речь идет о изъятии имущества). В 2020 году регионами — лидерами по числу выявленных случаев взяточничества в России стали Москва, Татарстан и Ставропольский край. В первую пятерку также вошли Московская область и Башкирия. Прежде всего это говорит не о росте коррупционных правонарушений в этих регионах, а об активизации работы по противодействию коррупции.

Генеральный прокурор РФ Игорь Краснов сообщил РИА Новости, что больше всего приговоров за коррупцию в российских правоохранительных органах (672 из 898) с января по сентябрь 2021 г. было вынесено в отношении полицейских. По его словам, за девять месяцев текущего года в судах с участием прокуроров рассмотрено 8946 уголовных дел коррупционной направленности в отношении 9948 лиц. Вынесены обвинительные приговоры по 7328 уголовным

делам в отношении 8088 лиц, включая 467 должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления (исполнительная власть — 171, исполнительная власть в субъектах — 61, главы муниципалитетов и местных администраций — 130). Кроме того, отметил И. Краснов, депутатов субъектов Федерации — семеро, депутатов органов местного самоуправления — 43, должностных лиц правоохранительных органов — 898 (в том числе органов внутренних дел — 672, приставов — 47, представителей таможни — 30, следствия и дознания — 62 (СК — 19, МВД — 38), прокуроров — 16, судей — 9).

В своей деятельности Национальный комитет общественного контроля в лице 67 представительств (общественных приемных) в 54 регионах России, принимая по горячей линии обращения граждан и предпринимателей России о коррупционных факторах и проявлениях, столкнулась с порочной практикой в работе всех звеньев правоохранительных органов: полиции, следственных органов, структур прокуратуры всех уровней, судебной системы. Было установлено, что все обращения по выявленным фактам коррупционных преступлений игнорируются бездействием и халатным отношением со стороны этих контрольно-надзорных органов. Это приводит к тому, что обращения о совершении преступления в конкретном месте с выявленными доказательствами и фактами, направляемые в местный орган полиции или прокуратуры, толком не рассматриваются, а приходит формальный ответ о пересылке материала участковому уполномоченному либо в орган дознания. А там, не проводя никакой проверки, отказывают в возбуждении уголовного дела со ссылкой, что установить место нахождения виновного не представляется возможным. В других случаях берут взятку у подозреваемого и ничего не делают. Далее — обжалование этого противозаконного акта в органах прокуратуры, однако там отменяют постановление об отказе в возбуждении уголовного дела и снова отправляют в орган полиции, где без всякой проверки снова отказывают в возбуждении уголовного дела. Так происходит годами до 16–20 раз. Все жалобы в вышестоящие органы прокуратуры, даже Генеральному прокурору РФ, вновь спускаются к участковому или дознавателю, и получается замкнутый круг, никто ни к какой ответственности не привлекается. В какие бы вышестоящие инстанции снизу доверху, вплоть до Президента России, не обращаются, все повторяется по накатанной, все спускается тому лицу, в отношении которого подана жалоба. Круговая порука в правоохранительной системе порождает возможность безнаказанной коррупции и рост преступлений в самих правоохранительных органах, в том числе в судебной системе.

Повсеместное отсутствие контроля и ответственности в деятельности правоохранительной системы приводит граждан и предпри-

нимателей страны к возникновению недоверия к власти и данной системе¹. В России такая практика вызывает общественный резонанс, что в настоящее, сложное для страны время, крайне недопустимо. Наши внешние и внутренние враги используют данную ситуацию в своих интересах.

Законодательные органы власти и первые лица России должны срочно принять меры по пресечению указанной порочной практики в правоохранительной системе, в том числе судебной, и выработать меры ответственности на всех уровнях.



Список литературы

Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В., Цирин А.М. и др. Организационно-правовые механизмы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: монография. М., 2019.

¹ См.: Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В., Цирин А.М. и др. Организационно-правовые механизмы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: монография. М., 2019.

А.Е. Русецкий,
заместитель генерального директора
по комплаенсу автономной некоммерческой
организации «Московская дирекция
транспортного обслуживания»,
директор научно-учебного центра
противодействия коррупции Института права
и национальной безопасности РАНХиГС

Т.А. Тухватуллин,
главный специалист — руководитель проекта
управления комплаенса автономной некоммерческой
организации «Московская дирекция
транспортного обслуживания»,
ведущий эксперт научно-учебного центра
противодействия коррупции Института права
и национальной безопасности РАНХиГС,
кандидат юридических наук

К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ПРИ ТРУДОУСТРОЙСТВЕ БЫВШИХ СЛУЖАЩИХ В КОНТЕКСТЕ ТРЕБОВАНИЙ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Авторами рассматривается установленный антикоррупционным законодательством порядок трудоустройства бывших государственных и муниципальных служащих в ранее подконтрольные им по долгу службы организации. Для единообразия практики применения ст. 12 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и установления дополнительной защиты прав бывших служащих в статье приводятся отдельные предложения, направленные на совершенствование данного правового механизма.

Ключевые слова: противодействие коррупции, трудоустройство бывших служащих, законодательство, прокуратура.

В целях исключения возможности проявления коррупции в ст. 12 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее соответственно — ст. 12, Закон № 273-ФЗ) для бывших государственных и муниципальных служащих (далее — бывший служащий) установлен определенный поря-

док трудоустройства в ранее подконтрольные им по долгу службы организации.

Согласно приведенной норме бывший служащий, чья должность включена в соответствующий перечень, в течение двух лет после увольнения со службы имеет право трудоустроиться в организацию и (или) выполнять в ней работы (оказывать услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора, если отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией ранее входили в его должностные обязанности, только с согласия комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов по предыдущему месту службы (далее — комиссия).

За нарушение приведенной процедуры трудоустройства бывших служащих ст. 19.29 Кодекса РФ об административных правонарушениях в отношении граждан, должностных лиц и организаций предусмотрена административная ответственность. Возбуждение дел об административных правонарушениях данной категории отнесено законом к исключительной компетенции прокурора. За последние три года по постановлениям прокуроров в Российской Федерации к административной ответственности по указанной статье привлечено 14,9 тыс. лиц с назначением наказания в виде административного штрафа на общую сумму почти 600 млн руб.

При этом правоприменительная практика свидетельствует о необходимости оптимизации правовых механизмов, предусмотренных ст. 12, в частности, в случаях, когда назначение бывшего служащего осуществляется в организацию (учреждение), подведомственную соответствующему государственному или муниципальному органу, поскольку фактически имеет место перевод служащего на другой участок работы, например руководителем такой государственной или муниципальной организации (учреждения).

Представляется целесообразным исключить ситуацию, когда Президент РФ или Правительство РФ, исходя из формальных требований ст. 12, не вправе принять кадровое решение о назначении бывшего служащего в государственную корпорацию (компанию), функции государственного управления которой входили в его должностные обязанности, без согласия ведомственной комиссии или президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции.

В связи с этим предлагается внести изменения в ст. 12, ч. 3¹ ст. 17 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ст. 64¹ Трудового кодекса РФ, установив, что соответствующее ограничение не распространяется на случаи, когда решение о назначении бывшего

служащего в организацию, подведомственную органу, в котором он ранее проходил государственную (муниципальную) службу или в организацию, функции управления которой входили в его должностные (служебные) обязанности, принимается Президентом РФ, Председателем Правительства РФ либо руководителем органа государственной власти Российской Федерации, органа местного самоуправления, в котором он проходил государственную или муниципальную службу перед увольнением, а также по представлению указанных лиц.

С учетом п. 6 ст. 7 Закона № 273-ФЗ, согласно которому основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции являются унификация прав государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности глав муниципальных образований, муниципальные должности, а также установление для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей, предлагаем распространить ограничение, предусмотренное ст. 12, на лиц, замещающих отдельные государственные и муниципальные должности. В настоящее время при однородности соответствующих правовых отношений на лиц, замещавших должности заместителей министров и руководителей федеральных служб и агентств (государственных гражданских служащих) такое ограничение наложено, а на лиц, замещавших должность министра, оно не распространяется.

В части 1 ст. 12 предлагается указать, что соответствующие ограничения и обязанности распространяются на лиц, замещавших должности государственной (муниципальной) службы, включенные в перечни должностей, замещение которых предполагало обязанность представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. В отношении федеральных государственных служащих, например, такое правило уже установлено Указом Президента РФ от 21 июля 2010 г. № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции». Данным Указом органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовано руководствоваться этим правилом при утверждении соответствующих перечней должностей на региональном и муниципальном уровнях, предусмотренных ст. 12.

Кроме того, предлагается рассмотреть вопрос о нераспространении ограничений и обязанностей, определенных ст. 12, на случаи заключения бывшим служащим трудового или гражданско-правового договора с государственными (муниципальными) учреждениями, унитарными предприятиями и государственными корпорациями.

Судебной практикой выработаны правовые позиции, согласно которым указанные выше ограничения, налагаемые на бывшего служащего при заключении с ним трудового или гражданско-правового договора, установлены в целях устранения коллизии публичных и частных интересов.

С учетом данного подхода, а также принимая во внимание правовой статус государственных (муниципальных) учреждений, унитарных предприятий и государственных корпораций, представляется, что трудоустройство бывшего служащего в государственное (муниципальное) казенное учреждение, равно как и заключение с ним гражданско-правового договора, не связано с коррупционными рисками и не может повлечь коллизии публичных и частных интересов с прежней занимаемой должностью на государственной (муниципальной) службе.

Рассматриваемая проблематика связана также с тем, что одним из признаков необходимости получения согласия на трудоустройство является осуществление бывшим служащим функций государственного, муниципального (административного) управления организацией (далее — функции управления)¹.

Вместе с тем коллизия публичных и частных интересов может возникать не только при осуществлении функций управления, но и в гражданско-правовых отношениях, при управлении, например, имуществом, осуществлении закупок, распределении ограниченных ресурсов. В связи с этим нуждается в корректировке круг полномочий, осуществление которых служащими способно создать такую коллизию.

Также проблемным вопросом при реализации указанной нормы представляется то обстоятельство, что положения, изложенные в п. 4 ст. 1 Закона № 273-ФЗ относительно функций управления организацией, носят чрезмерно общий характер и допускают множественное толкование, в связи с чем целесообразно конкретизировать указанные функции в нормативном порядке с учетом специфики того или иного ведомства. При этом для обеспечения единства правового регулирования, а также установления одинаковых по объему ограничений прав бывших служащих общее законодательное регулирование разумно осуществлять на федеральном уровне.

¹ В соответствии с п. 4 ст. 1 Закона № 273-ФЗ под функциями государственного, муниципального (административного) управления организацией понимаются полномочия государственного или муниципального служащего принимать обязательные для исполнения решения по кадровым, организационно-техническим, финансовым, материально-техническим или иным вопросам в отношении данной организации, в том числе решения, связанные с выдачей разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) отдельных действий данной организацией, либо готовить проекты таких решений.

В настоящее время в случае избрания бывшего служащего на должности в коллегиальные органы управления (в частности, в ревизионную комиссию) организаций требования, предусмотренные ч. 1 и 4 ст. 12, не применяются, поскольку замещение таких должностей не предполагает заключения с бывшим служащим трудового (гражданско-правового) договора, но может предусматривать получение денежного вознаграждения.

В связи с этим предлагается дополнить ст. 12 положением, предусматривающим, что ограничения и требования, связанные с работой в организациях, в отношении которых бывший служащий осуществлял отдельные функции управления, распространяются на случаи избрания данного служащего на должности в коллегиальные органы управления таких организаций.

Кроме того, полагаем целесообразным дополнить ст. 12 положениями, распространяющими требование о необходимости получения согласия комиссии на случаи избрания бывшего служащего членом совета директоров организации, в которой он осуществлял функции управления в период занятия должности, с выплатой вознаграждения на основании решения общего собрания акционеров (участников) этой организации без заключения с ним трудового (гражданско-правового) договора.

Законодательством Российской Федерации предусмотрено, что по решению общего собрания участников (акционеров) хозяйственного общества членами совета директоров (наблюдательного совета) этого общества в период исполнения ими своих обязанностей могут выплачиваться вознаграждения и (или) компенсироваться расходы, связанные с исполнением указанных обязанностей (ч. 2 ст. 64 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», ч. 2 ст. 32 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»). Вместе с тем законодательство не содержит требований об обязательном заключении с указанными членами совета директоров трудовых (гражданско-правовых) договоров.

Таким образом, бывший служащий может являться членом совета директоров хозяйственного общества, в котором он осуществлял функции управления в период занятия должности, а также получать денежное вознаграждение за исполнение своих обязанностей без заключения трудового (гражданско-правового) договора с этим обществом.

В связи с тем, что рассматриваемое ограничение распространяется в том числе на случаи заключения гражданско-правовых договоров, необходимо скорректировать ч. 4 и 6 ст. 12, предусмотрев возложение соответствующих обязанностей не только на работодателя, но и на заказчика, а также возможность проверки соблюдения уста-

новленных требований заказчиком. Представляется целесообразным в ч. 2, 4–6 ст. 12 после слова «работодатель» в соответствующем падеже дополнить словами «заказчик работ (услуг)» в соответствующих падежах.

В соответствии с требованиями ч. 1 ст. 12 бывшие служащие обязаны получать согласие комиссии на замещение должности в организации по трудовому договору либо на выполнение в течение месяца работ по гражданско-правовому договору стоимостью более 100 тыс. руб. Работодатель, в свою очередь, обязан сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) бывшего служащего по последнему месту его службы в 10-дневный срок со дня заключения трудового договора (ч. 4 ст. 12).

Однако для бывшего служащего законом не определен ни срок направления обращения в целях получения согласия на трудоустройство, ни момент возникновения у него такой обязанности.

Согласно нормам Трудового кодекса РФ (ст. 16, 61) трудовые отношения между работником и работодателем возникают на основе трудового договора, который вступает в силу со дня его подписания, если иное не установлено данным Кодексом, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации или трудовым договором, либо со дня фактического допущения работника к работе с ведома или по поручению работодателя.

С учетом этого представляется, что обязанность направить обращение о даче согласия на трудоустройство наступает у бывшего служащего со дня заключения (подписания) им трудового договора, при этом срок направления такого обращения не может быть более срока, установленного для направления уведомления работодателем, — 10 дней. Полагаем, что данные положения требуют нормативного закрепления.

Законодательством также предусмотрено, что работодатель при заключении договора в 10-дневный срок уведомляет об этом в письменной форме бывшего работодателя¹. Однако способ направления уведомления (простым письмом, факсимильной связью, заказным письмом либо путем доставки в государственный (муниципальный орган) с распиской о получении, посредством электронной почты) не определен.

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 21 января 2015 г. № 29 «Об утверждении правил сообщения работодателем о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации».

При этом суды в большинстве случаев исходят из того, что сведения об отправке уведомления посредством простой корреспонденции не являются надлежащим доказательством соблюдения предусмотренной обязанности.

В целях защиты интересов работодателя и избежания возможных споров полагаем целесообразным в законе прямо закрепить порядок направления работодателем уведомления о заключении договора с бывшим служащим (по аналогии со ст. 25.15 КоАП РФ), соблюдение которого будет признано разумным выполнением им установленной законом обязанности.

Согласно ч. 6 ст. 12 проверка соблюдения бывшим служащим запрета на замещение на условиях трудового договора должности или на выполнение в организации работ на условиях гражданско-правового договора в случаях, если отдельные функции управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности служащего, и соблюдения работодателем условий заключения трудового договора или условий заключения гражданско-правового договора с ним осуществляется в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации. При этом такой порядок до настоящего времени не определен.

Принимая во внимание, что Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов¹ предусмотрена процедура рассмотрения соответствующих обращений и уведомлений (абз. 2 подп. «б» и подп. «д» п. 16 названного Положения), полагаем необходимым утвердить указанный порядок.

Кроме того, в ч. 6 ст. 12 слова «отдельные функции государственного управления» следует заменить словами «отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления», поскольку обозначенная в этой части проверка проводится в том числе в отношении бывших муниципальных служащих.

Представляется, что высказанные в настоящей статье предложения, направленные на совершенствование правовых механизмов трудоустройства бывших служащих, позволят внести определенную ясность в правоприменительную практику в целях защиты прав указанной категории граждан в свете установленных антикоррупционных ограничений.

¹ Утверждено Указом Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов».

С.Н. Швердяев,
доктор юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и муниципального права юридического
факультета МГУ им. М.В. Ломоносова

ВЛИЯНИЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ РЕФОРМЫ НА РОССИЙСКОЕ КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО: НАПРАВЛЕНИЯ И ПОТЕНЦИАЛ

В статье показано влияние антикоррупционной реформы на российское конституционное право.

Ключевые слова: коррупция, законодательство, право, конституция, противодействие.

Привычный ракурс во взгляде на взаимосвязь конституционного права и антикоррупционного законодательного комплекса — это поиск в национальной конституции неких традиционных смысловых или нормативных основ, которые будут питать антикоррупционную реформу, поддерживать ее и встраивать в систему других базовых государственных задач.

Отсюда происходит несколько направлений нашей традиционной научной юридической дискуссии: об антикоррупционной функции конституции¹, об антикоррупционном конституционном принципе², о конституционных нормах, имеющих явное антикоррупционное содержание (например, прямой запрет депутатам Государственной Думы заниматься другой оплачиваемой деятельностью, установленный в ч. 3 ст. 97 Конституции РФ)³.

Но для конституционалистов важно обсуждать и другой, обратный вектор взаимного влияния конституционного права и антикоррупционной реформы. При таком взгляде становится возможным обогащение конституционно-правового законодательства, конституций и конституционного права в целом идеями масштабного глобального

¹ См.: Чиркин В.Е. Об объекте конституционного регулирования // Государство и право. 2005. № 4. С. 5.

² См.: Лафитский В.И. Конституционный принцип противодействия коррупции: монография. М., 2019.

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.).

этического движения, начавшегося после Второй мировой войны. Его обобщенной задачей является борьба с макиавеллизмом в политике, борьба за десакрализацию власти, за ее полную прозрачность и подотчетность, за ее человеческое лицо¹. В конечном счете это направление мирового культурного развития возвращает нас к проблеме политического отчуждения, т.е. проблеме отсутствия реального влияния простых граждан на государственную политику своих стран. Эта проблема универсальна, она вне времени и пространства, она актуальна в той или иной степени для всякого государства.

Поэтому для нынешней государственной науки становится значимым вопрос о том, как можно интерпретировать рост влияния антикоррупционной повестки, чтобы она оказалась полезной для развития российского конституционного права на текущем этапе.

Стоит начать с того, что наиболее яркие очертания указанная культура новой публичной этики приобретает в виде международного антикоррупционного движения. Оно складывается в 1960–1970-е гг. на национальном уровне в ряде зарубежных государств. К числу его основных составляющих можно отнести следующие: борьба с коррупционными практиками в международном бизнесе²; выработка новых подходов к организации системы государственного управления и качеству кадрового обеспечения государственной службы³; прозрачность политического процесса, достигаемого путем гарантирования транспарентности деятельности органов власти и определенности в политических финансах (главным образом при организации избирательных кампаний)⁴.

В антикоррупционной литературе отмечается, что после распада СССР разгрузка повестки мирового биполярного противостояния в 1990-е гг. дает возможность переоценить международному сообще-

¹ См.: Оболонский А.В. Кризис бюрократического государства. Реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. М., 2011. С. 18.

² См.: Трофимов Е.В. Закон США о зарубежной коррупционной практике 1977 г. и международно-правовые инициативы по глобальному противодействию коррупции: проблемы криминализации и администрирования сомнительных операций транснациональных корпораций в 1970-х гг. // Право и политика. 2019. № 2. С. 30–48.

³ См.: Оболонский А.В. Указ. соч. С. 52.

⁴ В этой части принято ссылаться на Закон США о свободе информации 1966 г. и последствия Уотергейтского скандала 1972–1974 гг., вызванного тем, что свое служебное положение для борьбы с выборными оппонентами использовал Президент Никсон. См., например, соответственно: Foerstel Herbert N. Freedom of Information and the Right to Know: The Origins and Applications of the Freedom of Information Act. Greenwood Press, 1999. 219 p.; Strauss D.A. Corruption, Equality, and Campaign Finance Reform // Columbia Law Review. Vol. 94. 1994. No 4. P. 1369–1389.

ству глобальные приоритеты. И одним из таких приоритетов становится борьба с коррупцией на планетарном уровне¹.

На рубеже 1990–2000-х гг. международное антикоррупционное движение обретает свою юридическую форму в ряде авторитетных международных конвенций и иных актов². Процесс формализации международных антикоррупционных стандартов достигает своего пика в Конвенции ООН против коррупции (заключена в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г.)³, где конституционалистов в наибольшей степени интересует глава II, посвященная основным мерам институциональной профилактики коррупции в национальных правовых порядках.

Так, в максимально сжатом виде можно представить основное русло развития антикоррупционного движения и условия появления базовых антикоррупционных конвенций, консолидирующих нынешнюю систему международных антикоррупционных правовых стандартов.

Зафиксировавшись в виде авторитетного юридического лекала на наднациональном уровне, международные антикоррупционные стандарты начинают более последовательно и осмысленно внедряться и в национальное законодательство, корректируя его по необходимости, чтобы в наибольшей степени использовать достижения

1 См.: Правовые основы противодействия коррупции: международные и национальные стандарты и инициативы: монография: в 2 т. / под общ. ред. Т.Я. Хабриевой, Р.А. Курбанова. М., 2019. Т. 1.

2 Разумеется, значительное количество международных инициатив укладывается в уголовно-правовой профиль, который является для борьбы с коррупцией не просто традиционным, а историческим. Актуализация антикоррупционной повестки на международном уровне дает многое и уголовному праву: совершенствование подходов к квалификации коррупционных преступлений, рефлексию о механизмах ответственности за незаконное обогащение и об уголовной ответственности юридических лиц, налаживание механизмов трансграничного сотрудничества в деле расследования коррупционных преступлений и противодействия отмыванию коррупционных активов и т.д. Однако нас в первую очередь интересуют те документы, которые стали новеллой международного общения в итоге многолетнего развития международного антикоррупционного движения в послевоенное время. Среди них можно выделить: Декларацию ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях 1996 г., Международный кодекс поведения государственных должностных лиц ООН 1996 г., Конвенцию ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок 1997 г.; Конвенцию Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г.; Рекомендацию Комитета министров Совета Европы «О кодексе поведения государственных должностных лиц» 2000 г., Рекомендацию Комитета министров Совета Европы «Об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний» 2003 г. и др.

3 СЗ РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.

мировой общественно-политической и научной мысли в отношении антикоррупционного устройства современных государств.

Влияние полувекового международного антикоррупционного движения и международных антикоррупционных конвенций на конституционное законодательство отражается сегодня в мире повсеместно. В.И. Лафитский свидетельствует о примерно 70 конституциях (почти в каждой третьей стране мира)¹, включающих в себя нормы, которые в явной форме обозначают антикоррупционные задачи, причем в той стилистике, которая была выработана в ходе международного антикоррупционного движения (например, в виде норм о конфликте интересов, декларировании активов, специальном антикоррупционном агентстве; встречаются даже прямые отсылки к Конвенции ООН против коррупции²).

Это влияние международного антикоррупционного движения хорошо прослеживается и на уровне нашего российского текущего конституционно-правового законодательства. Если взять за основу систематизации современных антикоррупционных стандартов те положения Конвенции ООН против коррупции 2003 г., которые имеют отчетливое конституционно-правовое содержание, то можно выделить следующие основные тематические направления базовых международных антикоррупционных стандартов в сфере:

– порядка формирования высших органов власти (нормы о механизмах финансирования политических партий и избирательных кампаний, а также об антикоррупционных требованиях к кандидатам на выборные должности — ч. 2 и 3 ст. 7);

– организации функционирования органов власти (нормы о прозрачности работы и механизмах подотчетности органов власти, вовлечении граждан в процесс принятия государственно-властных решений — ст. 10, 13);

– антикоррупционных требований к должностным лицам высших и иных органов власти (нормы о предупреждении конфликта интересов, декларировании активов, принятии кодексов этики и т.д. — ч. 4 ст. 7, ст. 8 Конвенции ООН против коррупции 2003 г.).

Далее кратко рассмотрим конкретные примеры, иллюстрирующие влияние международного антикоррупционного движения и международных антикоррупционных конвенций на российское конституционно-правовое законодательство.

1. В рамках первого направления (антикоррупционные стандарты формирования высших органов власти) это влияние прослеживается в виде:

¹ См.: Лафитский В.И. Конституционный принцип противодействия коррупции: монография. М., 2019. С. 8.

² См.: 19-я поправка к Конституции Шри Ланки (п. «с» ч. 1 ст. 156А). Там же. С. 76.

а) установления в российском избирательном законодательстве требований к кандидатам в депутаты и на другие выборные должности по представлению деклараций о доходах и имуществе¹. Будучи впервые закрепленными в российском избирательном законодательстве еще в конце 1990-х гг. до появления основных антикоррупционных конвенций, они в значительной степени являются результатом научной оценки зарубежного опыта развития антикоррупционной культуры²;

б) норм, упорядочивающих осуществление пожертвований в избирательные фонды и фонды политических партий. Здесь также стоит отметить, что большинство норм об ограничениях пожертвований, уже присутствовали в российском избирательном законодательстве к моменту подписания Конвенции ООН против коррупции 2003 г. Но немаловажно, что, например, поправки в законодательство о политических партиях 2014 г. явились результатом участия России в оценочном процессе ГРЕКО по соблюдению международных обязательств³, вытекающих из подписания Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г.⁴ и о необходимости соблюдения рекомендации Комитета министров Совета Европы 2003 г. «Об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний»⁵.

2. В рамках второго направления (антикоррупционные стандарты в сфере организации функционирования органов власти) можно отметить следующие примеры влияния антикоррупционной повестки на российское конституционное законодательство:

¹ См.: Часть 3 ст. 33 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 5 апреля 2021 г.) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253; СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Статья 32 Федерального закона от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ред. от 10 июля 2001 г., с изм. от 11 июня 2002 г.) // СЗ РФ. 1997. № 38. Ст. 4339.

³ См.: Митин Г.Н. Новеллы Федерального закона «О политических партиях» 2014 г. и динамика финансирования политических партий в России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 18–23.

⁴ Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (ETS № 173) [рус., англ.] (заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 г.) (с изм. от 15 мая 2003 г.) // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2394.

⁵ См.: Рекомендация № Rec (2003) 4 Комитета министров Совета Европы «Об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний» (принята 8 апреля 2003 г. на 835-м заседании представителей министров) // СПС «КонсультантПлюс».

а) законодательство о доступе граждан к информации, развиваясь с начала 2000-х гг. в качестве антикоррупционной гарантии эффективного хода российской административной реформы, постепенно обретает закономерно присущие ему конституционно-правовые черты, предъявляя общие требования к прозрачности работы любых органов власти и формируя единый механизм реализации конституционного права граждан на доступ к информации¹;

б) с целью антикоррупционной оптимизации процесса принятия государственно-властных решений складывается специфическое российское законодательство об антикоррупционной экспертизе. В той части, в которой данное законодательство касается федерального законодательного процесса (речь идет, например, об обязанности Министерства юстиции РФ проводить антикоррупционную экспертизу некоторых проектов федеральных законов²), оно также становится элементом конституционно-правового регулирования;

в) российское законодательство о запрете использования иностранных финансовых инструментов как об одном из способов национализации политических элит — это оригинальный правовой инструмент защиты системы принятия государственно-властных решений от иностранного лоббизма. О наличии такой цели правового упорядочения лоббизма прямо говорит соответствующий закон³. В той степени, в которой данный закон формирует универсальные условия работы механизма принятия государственно-властных решений высшими должностными лицами на всех уровнях публичной власти в России, он представляет собой часть системы конституционно-правового регулирования.

3. В рамках третьего направления (антикоррупционные требования к высоким публичным должностным лицам органов власти) наиболее выразительными являются примеры норм, проникших в последние годы в большое число базовых источников российского конституционного законодательства посредством Закона о противодействии коррупции 2008 г.⁴, который в системном виде возложил

1 См.: Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (ред. от 28 декабря 2017 г.) // СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 776.

2 См.: Пункт 3 ст. 3 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (ред. от 11 октября 2018 г.) // СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3609.

3 См.: Статья 1 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» (ред. от 31 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2306.

4 См.: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 31 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.