

Для борьбы с коррупцией необходимы демократия и права человека¹³

Существуют веские аргументы в пользу более пристального внимания правозащитного движения к финансовым импульсам, которые приводят к нарушениям прав человека. Мы должны «искать деньги» в нашем анализе того, что приводит к подавлению прав и свобод, и в нашей кампании против этого подавления. Именно такая логика лежит в основе Тиранской декларации о правах человека, демократии и борьбе с коррупцией¹⁴, принятой в прошлом году Платформой гражданской солидарности. Органы ОБСЕ, Специальный представитель Действующего председателя ОБСЕ по борьбе с коррупцией¹⁵ и гражданское общество в регионе могут и должны сыграть свою роль в усилении внимания к искоренению коррупционной политической и институциональной практики во всем регионе.

Коррупция и повседневные нарушения прав человека

Начнем с того, что коррупция часто сама по себе является нарушением прав человека, в частности целого ряда социально-экономических прав. Во многих случаях коррупция приводит к отвлечению государственных ресурсов и сокращению государственного финансирования для поддержки должного уровня здравоохранения, образования и жилищных условий.

Люди, работающие в официальных учреждениях, часто имеют прямую власть над другими. Это означает, что они имеют возможность получать деньги или другие услуги - например, сексуальные услуги - от людей, которым они должны служить. От людей, которые часто уже находятся в уязвимом положении. Например, люди, желающие пересечь границу. Или мигранты без документов, стремящиеся избежать высылки. Или задержанные, содержащиеся в ненадлежащих условиях. Или люди, чье будущее зависит от благоприятного исхода судебного дела. Или студенты, которые должны сдавать экзамены.

ОБСЕ осуществляет мероприятия по наращиванию потенциала, направленные на многие из этих учреждений. Ограничение и искоренение коррупции как движущей силы непрофессионального поведения должно быть важным аспектом этой деятельности. Оценка влияния коррупции должна стать стандартным требованием при разработке проектов по наращиванию потенциала. Это гораздо шире, чем учет коррупционных рисков при «оценке рисков» проекта. Например, выявленные факторы влияния, связанные с коррупцией, должны учитываться при мониторинге тюрем, а анализ, лежащий в основе разработки проектов реформирования тюрем, должен учитывать эту оценку. Развитие профессиональных навыков в условиях, когда коррупция является основным фактором, определяющим поведение чиновников, не даст результатов. Руководство должно однозначно противостоять коррупции, а также демонстрировать это на практике.

Политическая коррупция

Далее речь пойдет о более широком контексте, способствующем коррупции, а именно об отношении к ней руководства этих учреждений и, в конце концов, высших политических лидеров. Они задают тон в государственных учреждениях. Слишком часто мы видим, что «политическое

¹³ Это расширенная версия презентации Гарри Хаммеля (Нидерландский Хельсинкский комитет, Секретариат ПГС) на Совещании ОБСЕ по реализации экономических и экологических мер 18-19 октября 2021 года.

¹⁴ https://www.civicsolidarity.org/sites/default/files/tirana_declaration_csp_02.12.2020_0.pdf

¹⁵ <https://www.osce.org/node/372156>

общество» занимается самообогащением, неправомерно расходуя государственные средства или предоставляя льготы коммерческим структурам, с которыми у них тесные отношения.

У многих политических лидеров в этой ситуации возникнет соблазн предпринять шаги, которые защитят их коррумпированное поведение от проверки или исправления, развивая авторитарное отношение к силам, которые могут стремиться к прозрачности и подотчетности:

- они подавляют политическую оппозицию, прибегая к манипуляциям с избирательными системами,
- они предлагают парламентариям, которые согласны с политикой правительства, преимущества «инсайдерских» отношений,
- они ограничивают плюрализм СМИ и маргинализируют издания, уделяющие внимание независимым журналистским расследованиям,
- они создают препятствия и стигматизируют работу критикующих групп гражданского общества,
- они берут под свой контроль процесс назначения и продвижения судей.

Граждане часто считают, что политики служат определенным узконаправленным интересам, и прежде всего своим собственным. Но это не обязательно должно быть так. Нам нужны парламентарии, которые активно отстаивают профессиональные и этические стандарты. Документ БДИПЧ¹⁶ на эту тему был выпущен еще в 2013 году. Он требует более пристального внимания и возможного расширения, чтобы рассмотреть также процесс становления парламентарием.

Определенную роль здесь может сыграть Парламентская ассамблея ОБСЕ, которая в 2019 году учредила должность Специального представителя по борьбе с коррупцией¹⁷ -- например, путем представления докладов о выполнении резолюции ПА ОБСЕ 2019 года по этой теме¹⁸, а также путем работы с парламентариями, чтобы донести ее до национальных парламентов. Эта тема требует дальнейшей проработки: в резолюции 2019 года большое внимание уделяется прозрачности, однако и прозрачные и разрешенные законом отношения между политиками и финансово влиятельными субъектами все еще могут сильно влиять на демократию и, как известно, подрывают доверие.

Защита антикоррупционных активистов, журналистов-расследователей и разоблачителей

Антикоррупционные активисты и журналисты-расследователи, исследующие незаконные или сомнительные действия политиков, часто попадают под прицел. В некоторых случаях они подвергаются реальным физическим нападениям. Мы должны почтить память тех, кто заплатил высшую цену: Катерины Гандзюк¹⁹, Яна Куцяка (и его подруги Мартины Кушнирской)²⁰, Дафне Каруаны Галиции²¹, Эльмара Гусейнова²², Сергея Магнитского²³, Дмитрия Попкова²⁴, Дмитрия Грибова²⁵. Мы гордимся теми, кто в этот момент рискует своей жизнью. И мы должны беспокоиться о тех разоблачителях и журналистах-расследователях, которые подвергаются преследованию,

¹⁶ <https://www.osce.org/odihr/98924>

¹⁷ <https://www.oscepa.org/en/activities/special-representatives/fighting-corruption>

¹⁸ <https://www.oscepa.org/en/documents/special-representatives/fighting-corruption/3892-resolution-on-the-role-of-national-parliaments-in-preventing-and-combating-corruption-in-the-osce-area/file>

¹⁹ <https://www.ukrinform.net/rubric-politics/3344656-ukrainian-mps-honor-activist-handziuk.html>

²⁰ <https://balkaninsight.com/2020/08/05/jan-kuciak-a-murder-that-changed-slovakia/>

²¹ <https://www.theguardian.com/world/2021/aug/18/daphne-caruana-galizia-life-term-sought-alleged-mastermind-yorgen-fenech>

²² <https://rsf.org/en/news/call-reinvestigate-azerbaijani-editors-murder-after-16-years>

²³ <https://www.dw.com/en/european-rights-court-rules-against-russia-on-magnitsky-death/a-50178539>

²⁴ <https://www.themoscowtimes.com/2017/05/25/anti-corruption-journalist-murdered-in-russia-a58082>

²⁵ <https://www.rferl.org/a/russian-anticorruption-activist-beaten-to-death-outside-moscow/29767494.html>

осуждению или судебным искам за раскрытие неправомερных действий государства или политических лидеров²⁶, таких как Джулиан Ассанж²⁷, Хадиджа Исмаилова²⁸ и Джан Дюндар²⁹.

Органы и процедуры второго измерения ОБСЕ могли бы играть гораздо более заметную роль в привлечении и поощрении людей, разоблачающих коррупцию, путем предоставления пространства для представления и освещения их информации и ситуации, в которой они находятся. Традиция человеческого измерения может быть тому примером.

Усилия всех этих людей имеют решающее значение для противодействия превращению правительств во все более масштабные коррупционные механизмы. И наоборот: для защиты демократического и гражданского пространства необходимо противодействовать масштабным коррупционным схемам.

Международная благоприятная среда

Здесь в дело вступает более широкое сообщество государств. Мы знаем из множества источников, что миллионы и миллиарды, полученные в результате масштабной коррупции, обычно направляются через иностранные банки и часто инвестируются в активы в зарубежных странах. В этом участвует целый ряд стран, которые должны предпринять гораздо более решительные шаги, чтобы положить конец своей роли пособника в этих грандиозных коррупционных схемах.

Имущество, которое не может быть доказано как полученное в результате законной деятельности, в принципе должно подлежать конфискации, даже если незаконная деятельность осуществлялась за рубежом. Британский Ордер на богатство неустановленного происхождения является ярким примером такой процедуры, и в последние годы он действительно начал использоваться для экспроприации активов, финансируемых за счет денег, предположительно полученных коррупционным путем в Азербайджане. Конфискация активов, финансируемых за счет казахстанских денег, была отклонена в суде, но остается предметом судебного разбирательства. Почти во всех государствах законодательство о таких процедурах, не связанных с вынесением обвинительного приговора, очень ограничено, а практика ограничена еще больше.³⁰

Кроме того, должны быть созданы механизмы возврата возвращенных средств пострадавшим и их расходования на социальные проекты в странах происхождения - практика, которая до сих пор применялась в очень редких случаях. Именно на это направлена постоянная кампания НПО Узбекистана, которые хотят вернуть средства, выплаченные в качестве взятки телекоммуникационной компанией Vimpelcom/ TeliaSonera дочери бывшего президента.³¹ В число стран, где были конфискованы средства, входят США, Нидерланды, Швеция, Франция и Швейцария; все они могут и должны внести свой вклад в ответственное и социально значимое расходование

²⁶ См. Отчет по странам-членам ЕС, <https://eeb.org/whistleblowers-still-risk-jail-time-in-europe-study-reveals/>

²⁷ <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/10/us-uk-drop-the-charges-stop-the-extradition-and-free-julian-assange-says-amnesty-head/>

²⁸ <https://www.occrp.org/en/blog/6063-khadija-featuew-untitled>

²⁹ <https://www.dw.com/en/can-dundar-turkey-sentences-journalist-to-27-years-in-jail/a-56037899>

³⁰ https://www.nhc.nl/assets/uploads/2021/03/20210329_TBCA-Report.pdf, стр. 40-45

³¹ <https://corruptionandhumanrights.org/publications/press-release-uzbek-asset-return-network-special-issue-series/>, <https://www.uzbekforum.org/uzbek-civil-society-calls-on-the-uk-government-to-recover-tainted-assets-from-prominent-tory-donor/>,

этих средств.³² Примером может служить фонд «БОТА», созданный в Казахстане в 2008 году для регулирования расходования возвращенных средств³³.

Поставщики финансовых услуг, получающие доход за счет содействия движению или инвестированию средств, полученных коррупционным путем, должны быть обязаны, в рамках договоренностей с правоохранительными органами о «признании вины», передавать полученные суммы в такие социальные проекты. Такое требование азербайджанские активисты предъявляют к банку Dankse Bank, который играл важную роль в «азербайджанской прачечной», отмывшей, по некоторым данным, около 3 миллиардов долларов США денег подозрительного происхождения из их страны.³⁴

Кроме того, международные финансовые институты должны стать гораздо строже при предоставлении гарантий, страховании или ином содействии торговле с правительствами и предоставлении кредитов правительствам, которые не обеспечивают прозрачность и не позволяют средствам массовой информации или гражданскому обществу проводить независимую проверку их финансовой деятельности. В 2021 году Лондонская фондовая биржа подверглась критике за предоставление белорусскому режиму доступа к финансированию.³⁵ МВФ предоставил Беларуси специальные права заимствования.³⁶

В заключение следует отметить, что объединение борьбы за права человека и демократию с борьбой против коррупции представляется логичным и несет в себе большой неиспользованный потенциал. Поэтому мы должны взять на себя обязательство продолжать работу на стыке этих двух областей.

Рекомендации

1. Должность Специального представителя Действующего председателя ОБСЕ по борьбе с коррупцией должна быть сохранена.
2. Проекты ОБСЕ по сотрудничеству и реформам в сфере безопасности, правоохранительной деятельности и борьбы с преступностью должны основываться на оценке влияния коррупции и быть направлены на устранение коррупции как основополагающего фактора плохого функционирования институтов.
3. Работа БДИПЧ по профессиональным и этическим стандартам для парламентариев должна получить дальнейшее развитие и быть распространена на политические партии и на тех, кто стремится стать избранным представителем; должна быть создана система мониторинга соблюдения стандартов.
4. Следует возобновить работу БДИПЧ по «политической коррупции».
5. Парламентской Ассамблее ОБСЕ и Специальному представителю по борьбе с коррупцией следует активизировать усилия по стимулированию внедрения профессиональных и этических стандартов в парламентах и политических кругах государств-участников ОБСЕ.

³² <https://transparency.eu/gulnara-karimova-the-princess-fallen-from-grace/>

³³ <https://globalanticorruptionblog.com/2020/07/06/world-bank-monitoring-of-repatriated-assets-should-be-part-of-major-settlements/#more-16046>; <https://foreignpolicy.com/2015/06/22/send-the-bill-to-the-dictator-banks-corruption-stolen-asset-recovery/>

³⁴ https://en.wikipedia.org/wiki/Azerbaijani_laundromat

³⁵ <https://www.opendemocracy.net/en/dark-money-investigations/london-stock-exchange-under-fire-financing-belarusian-dictator/>

³⁶ <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2021-08-30/the-imf-needs-to-sync-its-belarus-policy-with-its-major-donors?sref=fCrVhgAM>

6. Процедуры второго измерения ОБСЕ должны начать играть защитную роль в отношении активистов гражданского общества, журналистов и разоблачителей, которые играют решающую роль в борьбе с коррупцией, в том числе посредством комментирования законодательства, касающегося их деятельности, опубликования заявлений о случаях угроз, нападениях и преследований, а также посещения лиц, находящихся под угрозой.
7. Государства-участники ОБСЕ, принимающие потоки денежных средств, полученных непрозрачным и, вероятно, коррупционным путем, должны уделять больше внимания пресечению этих потоков и возврату средств; необходимо внедрить и применять политику конфискации и возврата активов без вынесения обвинительного приговора в отношении средств, предположительно полученных в результате трансграничной коррупции, с предоставлением гарантий социально ответственного использования возвращенных сумм в сотрудничестве с гражданским обществом в стране происхождения.

Государства-участники ОБСЕ должны увязывать свою международную финансовую политику с работой по защите прав человека и демократии; государства, которые не обеспечивают прозрачность и подотчетность, подавляют национальное гражданское общество и политических оппонентов и не имеют независимой судебной системы, не должны иметь права на международную финансовую поддержку и должны быть отстранены от международных финансовых рынков.