

## **Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қолданылатын халықаралық құқықтық құралдар**

***Избасова А.Б.***

*ал-Фараби атындағы ҚазҰУ қылмыстық құқық, қылмыстық іс жүргізу және криминалистика кафедрасының оқытушысы*

Қазіргі таңда әлемдегі елдердің экономикасына, азаматтардың әділетті өсіп-өркендеуіне балта шабатын құбылыстардың бірі сыбайлас жемқорлық болып отыр. Сыбайлас жемқорлық құбылысымен күресуде еліміз қылмыстық заңнама мен қатар, мемлекеттік бағдарламаларды іске қосуда. Тамырын тереңге жіберген сыбайлас жемқорлық қоғамда қылмыстылыққа бой алдырып отыр. Қазіргі кезде сыбайлас жемқорлық мәселесін әрбір мемлекетте, түрлі халықаралық ұйымда кездестіруге болады. Осыған байланысты аталған мәселеге қатысты қолданылатын халықаралық құқықтық құралдарға тоқталып өтсек.

**Біріккен Ұлттар Ұйымының сыбайлас жемқорлыққа қарсы қолданылатын халықаралық - құқықтық актілері.** Жемқорлық мәселесіне Біріккен Ұлттар Ұйымы үлкен көңіл бөледі. БҰҰ-дың Бас Ассамблеясы халықаралық құқықтық құралы жөнінде мәселесін шешуге бастайды. Ол бойынша мемлекеттердің жемқорлықпен күресуге көмектесу және ақша құралдарының заңсыз аударуларын қадағалайды.

Халықаралық көлемде шыққан құжаттардың бірі - БҰҰ-ның 1996 жылғы 16 желтоқсандағы «Халықаралық коммерциялық мәмілелер жасаған кездегі сатып алушылық пен сыбайлас жемқорлықпен күрес» Декларациясы және БҰҰ-ның Бас Ассамблеясының 1975 жылғы 15 желтоқсандағы 3514 Резолюциясы айыптағандай трансұлттық және басқа корпорациялар, олардың делдалдары, заң бұзушы тараптар және оларды қолдайтын топтар, парадан бастап сыбайлас жемқорлықтың барлық түрін айыптайды. «Халықаралық коммерциялық мәмілелер жасаған кездегі сатып алушылық пен сыбайлас жемқорлықпен күрес» Декларациясы әлемнің барлық мемлекеттерін шетел лауазымды тұлғаларын пара беріп сатып алу криминалдауға шақырады[1].

1989 жылы БҰҰ-ның айдарымен мемлекеттік басқару саласындағы жемқорлық мәселелеріне арналған халықаралық семинар өтті. Оның нәтижесінде - осы мәселе БҰҰ-ның VIII конгресінде қаралуға жолдама алды. Бұл Конгресстің резолюциясын алдын ала пайымдап отырған Экономикалық және Әлеуметтік Кеңес төмендегідей ұсыныс жасады: «Сыбайлас жемқорлық мемлекеттік лауазымдық тұлғалар арасында барлық үкіметтік бағдарламалардың әлеуметті тиімділігін жоққа шығарса, дамуына кедергі келтірсе және жеке алынған адамдар мен топтарға қауіп төндірсе, барлық мемлекеттер үшін жүргізілетін өте маңызды шаралар ретінде мыналарды айқындауға болады:

1. Өз заңнамаларының және процессуалдық нормаларды да бірге ала отырып, жемқорлықтың кез-келген түрін қарап, сәйкес мазмұнды қажет санкциялармен қамтамасыз етсін.

2. Сыбайлас жемқорлықтың құрбандары болған лауазымды тұлғаларды анықтау, тексеру және айыптау шараларын белгілеу.

3. Жемқорлық әрекеттердің нәтижесінде келген игіліктер мен мүліктерді тәркілеудің құқықтық ережелері әзірленіп, сыбайлас жемқорлыққа қатысты бар жеке меншік кәсіпорындарға экономикалық санкциялар берілді.

БҰҰ-ның арнаулы өткізілген VIII Конгресінде сыбайлас жемқорлықпен күрес мәселесі, құқық бұзушылар мен қылмыстар жөніндегі мәселелерге ерекше назар алынды (Гавана, 1990 жыл 27 тамыз-7 қыркүйек). «Мемлекет басқару саласындағы сыбайлас жемқорлық» атты Резолюцияда БҰҰ-ның Хатшылығы әзірленген «Сыбайлас жемқорлықпен іс жүзінде күресу жолдары» деп аталған ұсынымды қолдап, оның кең таралуын қамтамасыз етуге шақырды. Сыбайлас жемқорлық мәселесіне көңіл бөле отырып, БҰҰ осы сфераға қатысты тиісті құжаттарды қабылдайды. 1990 жылы «Мемлекеттік басқару сферасындағы сыбайлас жемқорлық» арнаулы резолюциясы қабылданды. 1996 жылы сыбайлас жемқорлықтың халықаралық аспектісімен байланысты, әсіресе халықаралық экономикалық әрекетке қатысты мәселелерге мұқият қарауға шақырған «Сыбайлас жемқорлықпен күрес» резолюциясы жарық көрді. Осыған байланысты БҰҰ «Халықаралық коммерциялық ұйымдарда парақорлық және сыбайлас жемқорлықпен күрес туралы» декларациясы 1996 жылы шықты. Лауазымды тұлғалардың қағидаларын қарастыратын «Мемлекеттік лауазымды тұлғалардың тәртібінің халықаралық Кодексі» қабылданды. Осы акт қызметкерлер мен лауазымды тұлғалардың қоғам мүддесіне адал, тиімді жұмысқа, тазылыққа талпынуға шақырады. Қызметкер өз мүддесін көздейтін істерге қатыспауы тиіс. Осылайша, БҰҰ жемқорлық мәселесінің халықаралық сипатын мойындады және осы құбылыстың алдын кесудің жалпы мақұлданған әдістер мен тәсілдерін табуға тырысады. 2000 жылы БҰҰ «Трансұлтты ұйымдасқан қылмысқа қарсы» Конвенция қабылдады (Италия, Палермо қаласы, 2-15 желтоқсан). Онда трансұлтты ұйымдасқан қылмыс әлемдегі жемқорлықтың негізгі көзі болып табылатыны туралы айтылған. Жемқорлықты қылмыс деп санап және онымен күресуді тоқтату шараларын қабылдау ереже талап етеді. Конвенцияның мүше елдері бір-біріне көмектесуге уәделескен[2].

Бас Ассамблея жемқорлыққа қарсы келісім шартпен жұмыс істей бастады. 2001 жылы тамыз айында ашық түрдегі үкіметаралық өткізуге орталық болды. Келісім шартын құру бойынша арнайы комитет Венада 2002 жылы 21 қаңтардан 2 ақпанға дейін келісім проектісін құру мақсатымен кеңес өткізді. Әлемдік құбылыс ретінде жемқорлыққа қарсы бағытталған бірнеше декларация мен конвенциялар қабылданғаның жоғары көрсеткен болатынбыз. Ұзақ дайындаудан кейін, 2003 жылы Біріккен Ұлттар Ұйымы «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы» Конвенцияны қабылдады. Қазақстан Республикасы «Біріккен Ұлттар Ұйымының Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенциясын ратификациялау туралы» 2008 жылдың 4 мамырында Заңын қабылдадық[3].

Осылайша, біз 140 мүше-мемлекеттің құрамына кірдік. Яғни, мынадай мәлімдемелермен және ескертпемен ратификацияланды: Қазақстан Республикасы Конвенцияны адам ұстап беру мәселелерінде Конвенцияға басқа қатысушы мемлекеттермен ынтымақтастық үшін құқықтық негіз ретінде пайдаланады; т.б

БҰҰ бойынша, жемқорлықпен күресу - жемқорлықтың алдын-алудың мемлекеттердің міндеті. Конвенция жемқорлықпен күресуге мамандырылған мемлекеттік ұйымдарды құруға (6, 36 бап), мемлекет аппаратына кадрларды алу (7 бап), қызметкерлер мен лауазымды тұлғалардың тәртібі туралы кодекс қабылдауға (8 бап), мемлекеттік сатып алу және мердігерлікті жүзеге асырғанда бәсекелестікті қамтамасыз ету (9 бап), мемлекеттік ұйымдардың қызметі жөніндегі ақпарат арқылы жемқорлықпен күресуге азаматтық қоғамды шақыру (13 бап). Конвенцияда жемқорлықпен күресу қылмыстық жауапкершілікке тартады, яғни, жемқорлықтың нәтижесінде мүлікті жасыру үшін алынған ақшалар (14, 24 бап), лауазымды адамдардың қызмет бабын теріс пайдалану (19 бап), заңсыз түрде баюды ұсынады (20 бап). Қылмысты жазалау ұсыну ғана емес, параны алуда болып табылады (15, 16, 18 бап). Мемлекеттер шетел лауазымды тұлғаларды және халықаралық ұйымдардың лауазымды тұлғалардың сатып алу үшін қылмысты жазалауды енгізуге шақырады (16 бап). БҰҰ жемқорлыққа жауап беретін заңды тұлғаларды енгізу туралы мәселе қойды (26 бап). Мемлекеттерге жемқорлық туралы мәлімдеген куәгерлерді қорғау жөнінде заңды шараларды қабылдауға шақырады (32-33 бап). Жемқорлық операцияның нәтижесінде алынған қаржыны қайтару және жемқорлықты тергеуде техникалық көмек көрсетуге шақырады (43-62 бап)[4].

Десе де қазірдің өзінде Конвенцияда оның мақсаттарына қайшы келетін ережелер бар, олар негізінен келесі аспектілерге қатысты: 1) Жоба мәтінінде нақты емес міндеттемелер мен тұжырымдар бар: «қатысушы мемлекеттер тырысады» (6, 7, 11 баптар), «өз мүмкіндіктері шегінде» (13 бап), «қарастыра алады» (51 бап). Мұндай терминология жоба мазмұнының мағлұмдамалы екендігін көрсетеді, себебі міндеттеме жүктелмейді, тек ықтияр мен ниет білдіріледі; бұл Конвенцияның жеке ережелерін қолдануын тараптардың өз еркіне береді және шарасыз қос стандарттарға алып келеді, ал бұл берілген конвенцияның мақсаттарына сай емес. 2) Конвенция жобасында қатысушы мемлекеттерде жемқорлықпен күресу жөнінде органдар ашу туралы сөз қозғалады. Алайда, шындығында жемқорлықпен тікелей күресетін бөлімше ашу қарастырылмайды, оның орнына саясатты шолатын немесе жемқорлық туралы танымдарды кеңейтетін әдістерді жасайтын, оның әртүрлі түрлерін айқындайтын штабты бөлімше немесе әкімшілік орган құру ұсынылады. БҰҰ-ның жемқорлықпен күресудің Конвенция жобасының оң, креативті бастамасы бар. Осылайша БҰҰ жемқорлыққа қарсы Конвенция жобасының көптеген ережелері тұжырымдардағы қателіктерді жою, мемлекеттерге өз еркімен әрекет ету құқығын беретін және конвенцияға қойылған мақсаттарға жету мүмкіндігін беретін мақсатында түзетулерді қажетсінеді[5].

БҰҰ қарамағында құрылған ұйымдар жемқорлыққа қарсы құралдарды құруда белсенді қызмет атқарады.

Халықаралық қылмысты алдын алу орталығы, Біріккен Ұлттар Секретариатының қылмысты алдын алу және нашақорлықты қадағалайтын басқарма аймақаралық қылмыс бойынша Біріккен Ұлттар Институтымен бірге «Жемқорлыққа қарсы әлемдік бағдарламаны» құрды. Бағдарлама жемқорлықпен күресуде мүше-мемлекеттерге көмектеседі. Халықаралық қылмысты алдын алу орталығының Әлемдік бағдарлама шеңберінде «БҰҰ-ның жемқорлыққа қарсы саясат басшылығы» және «Жемқорлық құралдарының жиынтығы» құрылған. 2003 жылы осы құжаттың 5 нұсқасы шықты. Осы аталған құжаттар заңды күші жоқ, кепілдеме түрінде берілген. Негізінен, бағдарлама аясында мемлекеттік сатып алу және халықаралық коммерциялық мәмілелер саласында үлкен ашықтылық пен есепке жатуына көмектесетін механизмдер жасалуда.

Қорыта келгенде, БҰҰ-ның құжаттарында жемқорлықтың алдын алуға екпінге түседі. Осыдан шыға отырып, біріншіден, қылмысты емес, мемлекеттік және әкімшілік құқықты дамыту керек. Құқықтың соңғы екі саласы мемлекеттік ұйыммен қызметкер жұмысының тәртібін қамтамасыз етуге тиіс. Құжат әлемнің барлық мемлекеттеріне заңдылыққа тексеру ұсынылады. Жемқорлықты алдын алу азаматтық, шаруашылық, қаржы, салық, банк құқығының дамуымен байланысты. БҰҰ-ның ұйымдары жемқорлыққа қарсы арнайы ұйымдарды құруға шақырады.

**Еуропа Кеңесінің сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес саласындағы конвенциялары.** Сыбайлас жемқорлықпен күрес саласында Еуропа Кеңесінің тәжірибесі үлкен қызығушылық тудырады. Соның растығы ретінде 1996 жылы Сыбайлас жемқорлықпен күрес әрекетінің Бағдарламасы қабылданды. Осы бағдарламаның аясында сыбайлас жемқорлық үшін қылмыстық жауапкершілік туралы және сыбайлас жемқорлық үшін азаматтық-құқықтық жауапкершілік туралы Конвенциялар қабылданды. Сыбайлас жемқорлық үшін қылмыстық жауапкершілік туралы Конвенциясы 1999 жылы 27 қаңтарда қол қойып, бекітуге әзірленді, ал Сыбайлас жемқорлық үшін азаматтық-құқықтық жауапкершілік туралы Конвенция Страсбург қаласында 1999 жылы 4 қарашада қол қоюға ұсынылды. Екі конвенцияға Еуропа Кеңесінің құрамына әзірше кірмейтін, шақырылған еуропалық мемлекеттер, сондай-ақ еуропалық емес мемлекеттер (АҚШ, Канада, Жапония және конвенцияларды дайындалу барысына қатысқан өзге де елдер) мүше бола алады. Әр конвенция 14 мемлекет мақұлдағаннан кейін күшіне енеді. Сыбайлас жемқорлыққа қатысты қылмыстық жауапкершілік туралы Конвенцияның преамбуласында құқықтық тәртіпке, демократияға, адам құқықтарына, әлеуметтік әділеттілікке, экономикалық дамуына, моральдық ұстанымдарға төнетін қатер баса көрсетілген. Алайда жемқорлықтың ортақ ұғымы Конвенцияда келтірілмеген. Дегенмен II бөлімде «Ұлттық деңгейде қабылданатын қажет шаралар» жемқорлықпен байланысты қылмыстардың 13 түрі анықталды – ұлттық мемлекеттік лауазымды тұлғаларды белсенді түрде параға жығу (2 бап), ұлттық

мемлекеттік лауазымды тұлғаларды белсенді түрде параға жығу (3 бап), ұлттық мемлекеттік жиын мүшелерін параға жығу (4 бап), шетелдік мемлекеттік лауазымды тұлғаларды және шетелдік мемлекеттік жиын мүшелерін параға жығу (9 бап), халықаралық парламент жиналыс мүшелерін параға жығу (10 бап), халықаралық соттың лауазымды тұлғаларын және судьяларды параға жығу (11 бап). Мұндай қылмыстық әрекеттер ішінде – қызмет бабын пайдақорлықпен қолдану (12 бап-14 бап). Сонымен, Еуропа Кеңесі бірінші кезекте қол жетерлік географиялық шектер аясында тиімді құқықтық өзара көмек көрсету үшін қолайлы жағдайлар жасау мақсатымен трансұлттық және мемлекетішілік сыбайлас жемқорлыққа қарсы бағытталған құқықтық нормалардың үлгісін жасайды. Сондықтан Конвенцияның 4-11 баптарымен қарастырылған параға жығу туралы Конвенциялық нормалар жоғарыда аталған белсенді және белсенсіз параға жығудың нақтылауы болып табылады. 13 бапқа сәйкес жемқорлықпен байланысты қылмыстардан түскен кірісті жылыстаудың дербес сыныптамасы жөнінде сөз қозғалады. Осылайша, бап мағынасы бойынша параны алу не беру былайша айтқанда, заңсыз жолмен табылған ақша қаражаттары немесе өзге де мүлікті жылыстау немесе заңдастыру болып табылады. Конвенцияның 2-12 баптарымен қарастырылған жемқорлық қылмыстарды жасау, жасыру және жағдайларын бұрмалау болып табылатын қасақана іс-әрекеттер (әрекетсіздік) жөнінде сөз қозғалады: 1) жалған немесе толық емес ақпараты бар құжаттарды қолдану немесе ресімдеу, немесе 2) төлем операцияларын бухгалтерлік кітаптарға енгізбеу.

Конвенцияның заңды тұлғалардың жауапкершілігі туралы 18 бабында келтірілген нормалардың мазмұны өзінің жаңашылдығымен және ерекшелігімен дараланады. Оған сәйкес «әр тарап: 1) заңды тұлға атынан өкілеттік міндеттер атқару; 2) заңды тұлға атынан шешімдерді қабылдау құқығын жүзеге асыру; 3) заңды тұлға аясында бақылау міндеттерін жүзеге асыру, сондай-ақ мұндай жеке тұлғаның жоғарыда аталған қылмыстарға бірге қатысушы ретінде қатысқаны үшін азғырушы және сыбайлас ретінде» жолымен заңды тұлға ретінде басқарушы лауазымға орналасқан. Конвенцияның 22 бабында сот төрелігінің әрекет жүргізетін тұлғалар мен куәгерлерді қорғауы туралы айтылады және сыбайластық қылмыстар туралы хабарлаушыларды, тергеу және талдау жүргізетін органдармен әрекет жүргізетіндерге тиімді және тиісті қорғауды қамтамасыз ету ұсынылады. Сыбайластықпен және қылмыспен күрес жүргізуде азаматтық қоғамға сүйену демократиялық елдегі құқық қорғау органдардың іс-әрекетінің басты бағыты болып табылады[6].

Сыбайлас жемқорлық үшін қылмыстық жауапкершілік туралы Конвенцияның маңыздылығына қарамастан, жемқорлыққа қарсы күрестің қылмыстық-құқықтық сипаттағы шаралар тізбегі жемқорлыққа қарсы күрестің тиімділігін арттырған жоқ. Керісінше, олар мемлекет пен қоғамға қауіп төндіруі мүмкін, өйткені ол мемлекеттік аппараттың жемқорлыққа бейімділігін толық жоя алмайды, яғни лауазымдық тұлғалар тарапынан жемқорлықтың туындауына қолайлы жағдайдың жасалуына мұрындық

болады. Г.Б. Ханның тұжырымдамасына тоқталсақ, жазалау, репрессия шаралары қоғам үшін материалдық және адамгершілік тұрғысынан алғанда өте қымбатқа түседі, өйткені қылмыстық жаза құқықтық бұзушылықты түп-тамырымен құрта алмайды, келтірілген зиянның орнын толтыра алмайды, бұзылған құқықтың өтемін қайтаруға да дәрменсіз. Жаза шараларына күрестің басқа түрлері сарқылған немесе жеткіліксіз болған кезде амалсыздан жүгінеміз. Сол себепті де бұл заңдар топтамасының жетілдіре түсетін жерлері көп.

Конвенция қылмыстық іске қатысушының тек екі түрін – сыбайлас және азғырушы қарастыратынын ескеру керек. Көптеген елдердің заңнамалары жемқорлық қылмыстарын жасауға байланысты заңды тұлғалардың қылмыстық жауапкершілігін қарастырмайтыны белгілі[7].

Сыбайлас жемқорлық үшін азаматтық-құқықтық жауапкершілік» туралы Конвенцияда сыбайластыққа анықтама беру әрекеті жасалған. Конвенцияның тараптары ретінде Еуропа Кеңесінің мүшелері де, сонымен қатар, осы құжаттарды әзірлеуге ат салысқан мемлекеттер де мүше болуға құқылы. Осы Конвенция бес тарау мен преамбуладан – «Терминдерді қолдану», «Ұлттық деңгейде жасалатын шаралар», «Конвенцияға қатысушы мемлекеттердің халықаралық әріптестігі», «Қорытынды Ережелер» сияқты мазмұндамалардан тұрады. 2 бап сыбайластыққа мынадай сипаттама береді: сыбайластық – пара немесе тиісті емес ерекше жеңілдіктер алушылардың өз міндеттерін орындауды бұрмалайтын тікелей немесе жанама, пара беру немесе алу, талап ету, ұсыну болып табылады.

Конвенцияда тигізген залалдың орнын толтыруға акцент жасалған, жемқорлық әрекеттен залал шеккен тұлғаның залалын толық орнына келтіру мақсатында әрекет жасауын қолдау қаралған.

Сыбайлас жемқорлық үшін азаматтық-құқықтық жауапкершілік» туралы Конвенцияда төмендегідей мәселелер қозғалған:

- әр ел өзінің ішкі заңнамаларында жемқорлық әрекеттің нәтижесінде зиян шеккен тұлғалардың құқықтарын бекітетін, келтірілген зиянның толық өтеуін талап ете алатын нормаларды қарастыруы қажет.

- мұндай өтем ,айрылып қалған қаржылық пайданы, материалдық зиянды немесе материалдық емес зиянды қамтуы мүмкін.

- әр тарап өзінің ішкі заңнамасында кез-келген келтірілген зиянның құны, мөлшері қайтарылатындығы қамтамасыз ететіндей, төмендегідей шарттарды қарастыруы қажет: жауапты тұлға жемқорлық сипатындағы істі болдырмаудың немесе алдын алуға саналы қадам жасамады; талапкер зиян шекті; жемқорлық пен келтірілген зиянның арасында себеп-салдар байланысы бар болса.

- әр ел өзінің ішкі заңнамаларында бұқаралық лауазым иелерінің өзінің міндетін атқару барысында жасаған жемқорлық әрекеттің нәтижесінде зиян шеккен тұлғалардың құқығын бекітетін баптарын анықтауы тиіс.

Мемлекеттен немесе заң бұзған тараптар саласынан шеккен зиянның мөлшерінің өтеуінің азаюы, тіпті мүлде қайтарылмау мүмкіндіктерінің туындау қаупі болатынын ескеруін қарастыратын баптарын да енгізуі қажет.

- өз ішкі заңнамаларында әр тарап жемқорлық жасалуын көздейтін кез-келген келісім немесе келісім туралы ережелер өз күшін бірден жоятынын немесе оның ешқандай заңдық күші болмайтынын ескерулері қажет. - әр тарап өзінің ішкі заңнамасында компаниялардың жыл сайынғы қаржылық есептерін дұрыс адал, әрі нақты деректерді беруін бақылайтын шараларды да еңгізгені жөн деп ойлаймыз.

### **Пайдаланылған әдебиеттер тізімі:**

1. Біріккен Ұлттар Ұйымының «Халықаралық коммерциялық мәмілелер жасаған кездегі сатып алушылық пен сыбайлас жемқорлықпен күрес» 1996 ж. 16 желтоқсандағы Декларация
2. Игнатенко Г.В. Международно-правовые проблемы противодействия транснациональной преступности и коррупции. //Организованная преступность и коррупция. 2000. -№1 - 174с.
3. Қазақстан Республикасының «Біріккен Ұлттар Ұйымының Сыбайлас Жемқорлыққа Қарсы конвенциясын ратификациялау туралы» 2008ж. 4 мамырдағы №31 – Заңы //Егемен Қазақстан. – 2008. - 6 мамырдағы №1 -131с.
4. Біріккен Ұлттар Ұйымының «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы» Нью-Йорк: 2003. - 31 қазандағы Конвенциясы.
5. Сарсембаев М.А. Международно-правовые инструменты в борьбе с коррупцией. //Человек и закон. 2008. -№4- 155с.
6. Еуропа Кеңесінің «Сыбайлас жемқорлық үшін қылмыстық жауапкершілік туралы» Страсбург, 1999. - 27 қаңтардағы Конвенциясы
7. Топорин Б.Н Европейское право: Учебник. Москва: Юристъ. 2001. - 154с

### **Түйін**

Мақалада сыбайлас жемқорлыққа қарсы қолданылатын халықаралық құқықтық құралдарға сипаттама берілген

### **Резюме**

В данной статье рассматриваются международно-правовые инструменты в борьбе с коррупцией

### **Summary**

In this article international legal tools in fight against corruption are considered