

ЧАСТЬ III

ГЛАВА 11

СИСТЕМА ДЕКЛАРИРОВАНИЯ АКТИВОВ В РУМЫНИИ

Контекст

Декларирование активов и интересов является частью общей политики противодействия коррупции. Среди причин, побудивших правительство Румынии ввести такой режим, отмечаются следующие:

- осуществление политики контроля над конфликтами интересов;
- укрепление доверия общественности и подотчетности должностных лиц;
- соблюдение международных требований;
- является частью процесса сотрудничества по линии ЕС;
- обеспечение прозрачности при исполнении государственных функций;
- проведение в жизнь правового режима, регулирующего несовместимость интересов;
- повышение уровня борьбы с коррупцией административными средствами.

Декларирование активов было впервые введено в 1996 году, после чего система постепенно совершенствуется. Вначале декларации не подлежали публичному раскрытию, которое было введено позднее, в 2003 году, но при усечении объема декларируемой информации, а в 2005 году формы деклараций были вновь изменены с целью включения в них всей необходимой информации. Законодательство 2005 года также гласит, что все декларации являются открытыми для общественности документами. На протяжении этого периода вокруг проблемы раскрытия активов постоянно вспыхивали споры, поскольку данная тема носит чрезвычайно деликатный характер, наряду с финансированием политических партий и раскрытием информации о деятельности спецслужб при коммунистическом режиме. Постоянный нажим со стороны таких внешних сил, как Совет Европы и Европейский союз, в сочетании с ростом требований о гласности со стороны организаций гражданского общества привел к тому, что вопрос о раскрытии активов и интересов был включен в повестку дня румынских властей. Наиболее мощный импульс, обеспечивший значительный прогресс в этой работе, был дан в период между 2005 и 2007 годами, когда Румыния готовилась к вступлению в Европейский союз. По завершении переговоров в 2004 году был принят Документ об общей позиции по вопросам юстиции и внутренних дел, в котором содержался перечень областей, по которым от Румынии требовалась дополнительная работа. Отметив наличие системы декларирования активов и интересов, ЕС в то же время подчеркнул необходимость создания эффективного механизма, предусматривающего применение различных сдерживающих санкций к нарушителям. Кроме того, ГРЕКО – Группа государств по борьбе с коррупцией – в 2005 году рекомендовала «ввести эффективную систему надзора за декларированием активов и интересов».

После смены правительства в 2004 году новая правящая коалиция приняла в 2005 году нынешнюю форму декларирования активов и интересов, что было попыткой

продемонстрировать свою решимость в отношении реализации соглашения, достигнутого с Европейским союзом. Процесс принятия был отнюдь не гладким: в парламенте велись ожесточенные дебаты по данному вопросу и некоторые члены парламента пытались внести существенные изменения в формы деклараций, предложенные правительством. Правящей коалиции в конечном итоге удалось мобилизовать своих представителей в парламенте, и декларации об активах и интересах были приняты в том виде, в котором они были предложены. Непосредственно после принятия новых форм началась работа по созданию эффективного механизма проверки деклараций об активах, деклараций интересов и возможных факторов несовместимости. Проблема незаконного обогащения (или, скорее, необъясненного богатства) оказалась особенно трудной для охвата, поскольку в Конституции Румынии содержится презумпция того, что все активы лиц считаются приобретенными на законном основании. Кроме того, Конституция гласит, что конфискация допускается только в случаях преступлений и правонарушений. Эти положения чрезвычайно затрудняют административную проверку активов и применение санкций.

После вступления Румынии в Европейский союз в 2007 году в рамках реформы судебной системы и борьбы против коррупции был создан механизм проверки и сотрудничества. В связи с вопросом о проверке деклараций об активах было поставлено четыре задачи: «Как предусматривалось, создать ведомство по этике, ответственное за поверку активов, факторов несовместимости и потенциальных конфликтов интересов, а также за принятие обязательных для исполнения решений, на основании которых будут применяться санкции, оказывающие сдерживающее воздействие». Соответственно, в каждом докладе, представляемом Европейской комиссии, содержится оценка системы раскрытия информации об активах. Процесс проектирования нового контрольного механизма был чрезвычайно трудным, но в мае 2007 года парламентом был принят Закон «О Национальном управлении по этике».

Наиболее важными законодательными актами в этой области являются:

- Закон № 115/1996 «О декларациях активов и контроле материального положения государственных должностных лиц, магистратов, государственных служащих и лиц, занимающих руководящие должности»;
- Закон № 78/2000 «О предупреждении и выявлении фактов коррупции и о санкциях за них»;
- Закон №161/2003 «О некоторых мерах по обеспечению прозрачности при пребывании на государственных должностях, осуществлении государственных функций и в деловой среде, по предупреждению коррупции и наказанию за нее»;
- Чрезвычайное постановление правительства № 14/2005 «О внесении изменений в формы деклараций об активах и интересах»;
- Закон № 144/2007 «Об учреждении, организации и работе Национального управления по этике»;
- Чрезвычайное постановление правительства № 49/2007 «О внесении изменений и дополнений в Закон № 144/2007»;
- Закон № 94/2008 «Об утверждении Чрезвычайного постановления правительства №. 49/2007 о внесении изменений и дополнений в Закон № 144/2007».

Институциональное устройство

В мае 2007 года был принят закон об учреждении Национального управления по этике (НУЭ). НУЭ представляет собой независимый административный орган с неограниченными полномочиями в отношении членов и служащих судебных, исполнительных и законодательных органов, он осуществляет проверку деклараций об активах и деклараций об интересах, а также соблюдения режима в отношении факторов несовместимости. Парламентом полномочия НУЭ были ограничены по предложению правительства, но принятие даже такого смягченного варианта закона вызвало ожесточенные споры. Продолжительные дебаты состоялись по вопросу о полномочиях НУЭ, когда многие члены парламента выступали против контроля над необоснованным богатством, сведения о котором вносятся в декларации об активах. Доводы этой стороны были основаны на том, что уголовное и административное законодательство ставит конфискацию имущества в зависимость от наличия доказательств того факта, что соответствующие активы являются результатом преступления или правонарушения, либо используются в связи с таковыми, тогда как положения закона о НУЭ разрешали бы конфискацию в случае, если государственные должностные лица не в состоянии объяснить значительный прирост своего состояния за время пребывания в должности. В конце концов, был принят вариант закона, согласно которому необоснованные активы могут быть конфискованы, но средства, которые имеются в распоряжении инспекторов НУЭ для проведения проверок, ослаблены по сравнению с первоначально предложенным вариантом.

Еще один спор – улаженный правительством еще до направления законопроекта в парламент – был связан с определением конфликта интересов. В первоначальном проекте было предусмотрено более широкое определение конфликта интересов в соответствии с административным правом, учитывая, что в Уголовном кодексе уже содержалось определение преступного конфликта интересов¹. Окончательное решение свелось к ограничению определения конфликта интересов в соответствии с административным правом ближайшими родственниками – что на деле уже определения конфликта интересов в соответствии с уголовным правом – но при одновременном распространении его на нематериальные интересы. Масштаб факторов несовместимости остался неизменным и фигурирует главным образом в законе № 161/2003 и в правилах, принятых для различных государственных должностных лиц.

Страсти, разгоревшиеся вокруг принятия закона, продолжались и в последующие месяцы, когда Управление испытывало трудности с получением выделенных ему бюджетных ассигнований и надлежащего помещения. Основные трудности, которые возникли при создании Управления, заключались в следующем:

- отсутствие надлежащих площадей для работы;
- отсутствие политической воли в отношении консолидации Управления;
- недостатки законодательства;
- затянутые процедуры государственных закупок;
- дефицит кадров;
- низкая заработная плата инспекторов по этике;

- реакция правительства на кризис в экономике отрицательно сказалась на вопросе о найме новых сотрудников.

Основными задачами НУЭ являются:

- сбор деклараций;
- хранение деклараций;
- обеспечение публичного доступа к декларациям;
- контроль за подачей деклараций;
- разработка руководящих принципов для государственных должностных лиц по заполнению деклараций;
- консультации по просьбе государственных должностных лиц;
- проверка содержания деклараций;
- передача материалов в суды с предложением о применении санкций в случаях несоблюдения требований относительно раскрытия информации об активах, конфликтов интересов и режима установления факторов несовместимости;
- уведомление уголовных следственных органов о неправомерных деяниях, которые содержат признаки уголовного преступления;
- подготовка исследований, анализов и сбор ежегодных статистических данных.
- НУЭ имеет следующие полномочия:
- доступ к документам/архивам органов государственной власти;
- право требовать объяснений у подающих декларации государственных должностных лиц и других лиц;
- право запрашивать мнение экспертов при условии предварительного согласия лица, в отношении которого ведется проверка;
- право налагать штрафы на государственных должностных лиц.

Таблица 11.1. Бюджет НУЭ в евро

Год	ИТОГО	Кадры	Товары и услуги	Капиталовложения
2007	890.000	580.000	116.000	194.000
2008	2.600.000	1.385.000	852.000	357.000
2009	3.620.000	2.021.000	936.000	661.000

Ведомство было учреждено в мае 2007 года, но фактически начало свою работу в конце 2007 года после выборов заместителя председателя (на выборах председателя не победил ни один кандидат). Позднее заместитель председателя принял участие в конкурсе на пост председателя и выиграл его, после чего он был назначен на пост председателя. В результате освободилась вакансия заместителя председателя, которая и остается открытой до настоящего времени, поскольку НУЭ не может нанять заместителя председателя в силу бюджетных ограничений и низких оценок кандидатов на конкурсах, которые были организованы на замещение этой должности. В 2009 году в штате НУЭ насчитывалось 116 сотрудников, из которых 57 являлись инспекторами (выполняли оперативные функции), а 59 – административными и вспомогательными сотрудниками.

Надзор за деятельностью НУЭ осуществляется Национальным советом по этике², который назначается Сенатом Румынии. По представлению Совета по этике Сенат Румынии имеет право увольнять руководство НУЭ. При определении состава Совета было решено следовать принципу равного представительства всех категорий лиц, которые подпадают под мандат Управления на проведение расследований. Совет работает под эгидой парламентских полномочий Сената Румынии, его деятельность не осуществляется непрерывно.

Председатель и заместитель председателя НУЭ выбираются на основе открытого конкурса, проводимого Национальным советом по этике. Они могут быть отстранены от должности по следующим причинам:

- добровольная отставка;
- служебное несоответствие;
- осуждение за уголовное преступление;
- в случае обнаружения нарушения ими правовых положений, касающихся конфликта интересов или факторов несовместимости, либо полная или частичная конфискация их активов;
- несоблюдение конкретных требований, связанных с их назначением на соответствующую должность.

В дополнение к финансовому контролю со стороны Счетного суда, НУЭ необходимо как можно скорее пройти также внешнюю ревизию. По итогам ревизии должны быть выданы рекомендации в отношении управления данным учреждением, которые будут представлены

Совету по этике председателем НУЭ. Результаты ревизии могут послужить основой для вывода о том, что руководство данного учреждения не выполняет свои задачи надлежащим образом.

Помимо НУЭ, все государственные ведомства должны назначить по одному представителю, который отвечал бы за сбор деклараций, поданных сотрудниками, и за связь с НУЭ. Этот представитель должен подчиняться непосредственно руководителю своего ведомства с тем, чтобы оба несли ответственность за надлежащее функционирование системы.

Среди задач таких назначенных представителей следует отметить:

- Получение и регистрацию деклараций активов и деклараций интересов и выдача доверенному лицу немедленного подтверждения подачи деклараций, а также предоставление консультаций по правильному и своевременному заполнению форм.
- Ведение учета деклараций об активах и интересах в особых государственных реестрах, названных «Реестр деклараций об активах» и «Реестр деклараций об интересах», форма которых устанавливается постановлением правительства по представлению НУЭ.
- Обеспечение размещения деклараций об активах и деклараций об интересах на веб-сайте своего ведомства, если таковой существует, либо на доске объявлений, в течение не более 30 суток с момента их подачи. Декларации об активах и декларации об интересах должны находиться на веб-сайте не менее пяти лет со дня их публикации, после чего они должны сдаваться в архив в соответствии с законом.
- Направление в НУЭ не позднее чем через десять дней после их получения заверенных копий деклараций об активах и деклараций об интересах, которые размещаются НУЭ на его веб-сайте в течение 30 суток со дня их получения и находятся на нем в течение установленного срока.
- Размещение на веб-сайте, если таковой существует, либо на доске объявлений фамилий и должностей лиц, не подавших декларации об активах и декларации об интересах в течение не более 15 суток после истечения установленного законом срока их подачи, и передача таких данных Управлению.
- Предоставление консультационных услуг по содержанию и применению правовых положений в отношении декларирования активов и проверки деклараций, конфликтов интересов и факторов несовместимости, подготовка мнений по просьбе лиц, которые по закону обязаны подавать декларации.

Кто подает декларации?

- Президент Румынии, советники президента и государственные советники;
- члены парламента;
- члены правительства, государственные секретари, заместители государственных секретарей, а также лица, занимающие приравненные к ним должности в оперативном аппарате премьер-министра;

- члены Высшего совета магистратов,
- судьи, прокуроры, помощники магистратов, лица, занимающие приравненные к ним должности, а также судебные помощники и специализированные вспомогательные сотрудники судов и прокуратур;
- судьи Конституционного суда;
- члены и сотрудники Счетного суда;
- председатель Законодательного совета и начальники секций, омбудсмен и его/ее заместители, председатель и заместитель председателя Национального надзорного органа по охране личных данных,
- члены Совета по конкуренции, коллегии Национального совета по изучению архивов секретной службы, совета Национальной комиссии по ценным бумагам, совета Комиссии по надзору за негосударственной системой пенсионного обеспечения, Национального совета по борьбе с дискриминацией, Национального совета по аудио-визуальным средствам, советов и руководящих комитетов румынских государственных радиовещательной и телевизионной компаний;
- члены Национального совета по этике, председатель и заместитель председателя Национального управления по этике;
- генеральный директор и члены совета национального информационного агентства РОМПРЕСС;
- директора Румынской разведывательной службы, Службы иностранной информации, Службы специальной электросвязи и Охранной и караульной службы, а также их заместители;
- дипломатический и консульский персонал;
- выборные представители местных органов власти;
- лица, занимающие руководящие и контрольные должности, а также государственные служащие, включая тех, кто имеет особый статус и осуществляет свою деятельность во всех центральных и местных органах государственной власти или, в зависимости от ситуации, во всех государственных учреждениях;
- лица, занимающие руководящие и контрольные должности в подразделениях государственной системы образования и государственной системы здравоохранения;
- сотрудники кабинетов высокопоставленных должностных лиц и сотрудники префектуры;
- члены советов, руководящих советов или комитетов по надзору, а также лица, занимающие руководящие должности в государственных корпорациях национального или местного значения, национальных компаниях или, в зависимости от ситуации, в

коммерческих компаниях, крупным или мажоритарным акционером которых являются государственные или местные государственные органы;

- председатель, первый заместитель председателя, заместители председателя, члены совета и управляющие Национального банка Румынии, а также сотрудники банков, акционером которых является государство.
- сотрудники государственных учреждений, участвующих в процессе приватизации;
- лица, баллотирующиеся на пост президента Румынии, депутатов, сенаторов, членов Европейского парламента, в районные и местные советы, а также на должность мэров, также обязаны раскрывать свои активы и интересы.

По данным НУЭ, декларации об активах и интересах обязаны подавать примерно 300 тыс. государственных должностных лиц ежегодно, или примерно 80 процентов всех занятых в государственном секторе. Декларирование материального положения распространяется на самих государственных должностных лиц, а также их супругов и детей-иждивенцев. Для всех существует единая форма, представленная в Приложении.

Что и как декларируется?

В декларацию об активах вносятся сведения о движимом и недвижимом имуществе, включая денежные средства на банковских счетах, долги и доходы. Подробный список подлежащих декларированию активов см. в Приложении ниже.

Декларации подаются ежегодно – не позднее 15 июня за предыдущий финансовый год, а также в начале и по окончании службы – в течение 15 суток, а при регистрации в качестве кандидата на выборный пост – в течение 15 суток с момента выдвижения кандидатуры или избрания на государственный пост либо после начала деятельности.

Декларация подается на бумаге и должна пересылаться в оригинале за подписью подавшего ее государственного должностного лица. Сбор деклараций осуществляется специально назначенными лицами в каждом учреждении, причем те же лица отвечают за предварительную проверку и сообщение государственным должностным лицам о возможных выявленных нарушениях, что позволяет подать декларацию заново. Затем декларации направляются в НУЭ и размещаются на веб-сайтах соответствующих учреждений (данная информация должна оставаться в интернете в течение пяти лет). К декларациям предоставляется неограниченный открытый публичный доступ. Формы предоставляются государственным должностным лицам как на бумаге, так и в электронном виде (их можно загружать из интернета). Существуют инструкции по заполнению форм, которые размещены на веб-сайте НУЭ. По просьбе должностных лиц НУЭ может также оказывать им юридическую помощь.

В целях контроля и публикации деклараций о материальном положении и интересах НУЭ была введена электронная система обработки документов, поступающих на бумаге. Декларации сканируются и вводятся в систему управления данными, которая также обеспечивает публичный доступ к информации по адресу в интернете <http://declaratii.integritate.eu/>. Информация может просматриваться в формате pdf, поиск можно вести по следующим критериям: фамилия государственного должностного лица, государственное учреждение, должность государственного должностного лица, год подачи декларации, вид декларации (материальное положение или интересы). Помимо

общественности, этой системой управления данными могут пользоваться инспектора в целях проверки, поскольку в процессе сканирования деклараций данные извлекаются и вводятся в отдельные базы данных, доступ к которым ограничен. Без отработанных систем управления данными функция проверки в Румынии была бы просто неосуществима, учитывая большое количество подаваемых деклараций: к январю 2010 года НУЭ получило 503 000 деклараций активов и интересов (185 114 за 2007 год и 317 886 за 2008 год). К середине 2010 года с момента запуска механизма было получено примерно 1,6 миллиона деклараций.

Проверка и санкции

Проверка деклараций об активах и интересах, а также потенциальных факторов несовместимости может проводиться в следующих случаях:

- При получении жалобы (на данный момент в результате получения жалоб была проведена проверка 921 государственных должностных лиц).
- По решению председателя НУЭ на основе полученной информации, к примеру, из сообщений средств массовой информации (на данный момент по решению председателя НУЭ была проведена проверка 3 667 должностных лиц). Неподача или несвоевременная подача деклараций автоматически запускает процедуру проверки – в этой ситуации формальное решение начать проверку также принимается председателем НУЭ.

Как указано выше, количество проверок, начатых после получения жалоб, значительно меньше количества проверок, проведенных по решению председателя НУЭ. Такая разница объясняется тем, что в соответствии с Законом № 144/2007 «Об учреждении НУЭ», лица, подающие жалобы, могут также нести уголовную ответственность в случае, если их жалобы окажутся необоснованными. Это положение, отражающее аналогичное положение Уголовно-процессуального кодекса, служит мощным сдерживающим фактором для тех, кто сомневается, подать жалобу или нет.

В целях проверки деклараций об активах и интересах, а также возможных ситуаций несовместимости инспектора имеют доступ к следующим базам данных:

- к налоговым реестрам
- базам личных данных;
- земельному кадастру;
- базе данных подразделения финансовой разведки;
- реестру дорожно-транспортных средств;
- реестру недвижимости;
- иным реестрам объектов собственности.

Другие частные и государственные организации обязаны предоставлять инспекторам информацию в течение 10 дней после получения запроса. Мнения экспертов могут

запрашиваться и использоваться с предварительно полученного разрешения лица, проходящего проверку. Это одно из положений, которые были смягчены парламентом, так как первоначальный законопроект предусматривал, что инспектора должны получить право запрашивать мнения экспертов без разрешения расследуемых лиц, поскольку маловероятно, что в процессе расследования такие разрешения могут быть хоть когда-нибудь получены.

НУЭ может применять следующие санкции:

- Штраф в размере от 100 до 500 румынских леев за неподачу или несвоевременную подачу деклараций (в случае инициирования процедуры проверки).
- Штраф в размере от 100 до 500 румынских леев за уклонение от предоставления информации инспектору по его требованию.

В 2009 году НУЭ было наложено 2 008 штрафов, а в 2008 году – 2 080 штрафов. В 2009 году штрафы были наложены примерно на 300 судей и прокуроров, а также на двух министров.

Если в результате проверки инспектором обнаруживается нарушение правил, регулирующих ситуации конфликтов интересов, факторов несовместимости или раскрытия информации об активах, то дело передается в суд для подтверждения или опровержения такого заключения. Если в ходе проверки НУЭ нарушений не обнаруживается, то дело закрывается самим инспектором.

Если суд признает заключение НУЭ верным, он выносит решение с изложением фактов и применимых санкций – например, конфискации активов. Решение суда первой инстанции может быть обжаловано в суде следующей инстанции. На основании окончательного решения суда дисциплинарные меры могут также приниматься соответствующими органами, причем максимальной мерой дисциплинарного воздействия является снятие с должности.

До настоящего момента в суды было передано 928 дел (709 в 2008 году и 219 в 2009 году), окончательные решения были вынесены по 226 делам. 189 дел (80,5 процента) были выиграны НУЭ, а 37 дел (19,5 процента) были проиграны. Из 189 выигранных дел:

- по семи делам заключения НУЭ были полностью подтверждены;
- по 28 делам размер штрафа был сокращен с 500 румынских леев до 100 румынских леев и была автоматически начата процедура проверки;
- по 154 делам заключения НУЭ были подтверждены частично, и была автоматически начата процедура проверки.

НУЭ обязано информировать органы уголовного розыска в случае обнаружения серьезных оснований для подозрения в совершении уголовного преступления. Аналогичная обязанность предусмотрена и в отношении информирования налоговых органов, когда обнаруживаются признаки нарушения требований налогового законодательства. Неправильное или неполное заполнение деклараций может трактоваться как уголовное преступление, состоящее в даче ложных показаний, подлежащее судебному преследованию. НУЭ направляет дела в компетентные органы следующим образом:

- В суды: шесть дел о конфискации имущества и шесть дел о конфликтах интересов. В денежном выражении НУЭ потребовало конфисковать активы на суммы примерно 4,2 млн. евро, 320 тыс. румынских леев и 500 тыс. долл. США.
- В компетентные органы прокуратуры – 150 дел (связанных с подачей ложных сведений).
- В дисциплинарные комитеты – 91 (для принятия мер, связанных с ситуациями несовместимости).

При создании НУЭ основное внимание уделялось тому, чтобы система надзора не препятствовала данному учреждению в расследовании дел в отношении высокопоставленных государственных должностных лиц. Однако, помимо дел в отношении должностных лиц среднего и низового звена, НУЭ проводила проверки в отношении членов парламента, руководителей государственных учреждений, мэров и заместителей мэров, членов местных и районных советов, а также членов Национального совета по этике. Лица, в отношении которых проводилось расследование, утверждали, что на деятельность НУЭ оказывается политическое влияние и что они – лишь жертвы системы. Когда заключения проверок передавались в суды или прокуратуру, НУЭ выпускало бюллетени для средств массовой информации с пояснением того, почему избран именно такой путь. Во всех бюллетенях для средств массовой информации содержалось напоминание, что заключения НУЭ могут оспариваться в суде и все должностные лица, в отношении которых ведется или проведена проверка, считаются невиновными до тех пор, пока суд не вынесет решение об ином.

Некоторые дела, которые расследовались НУЭ, были переданы прокурорам, которые при расследовании отдельных уголовных дел обнаруживали активы, находящиеся в собственности государственных должностных лиц, которые не были ими внесены в декларации. Чаще встречается ситуация, когда у государственных должностных лиц обнаруживаются крупные суммы наличных денежных средств, которые они хранят либо дома, либо на службе. Некоторые такие дела уже переданы в суд, где первая инстанция подтвердила заключения НУЭ. В то же время, до вынесения окончательного решения судебными органами последней инстанции судьба этих дел остается неясной.

В результате длительных судебных разбирательств и частых обращений в Конституционный суд – которые приостанавливают рассмотрение дел в обычных судах – пока слишком рано оценивать общую эффективность НУЭ. В то же время, если ограничить оценку только заключениями самого Управления, то результаты весьма положительны – не только в том плане, что суды обычно подтверждают выводы НУЭ, но и то, что дисциплинарные органы также применяют меры дисциплинарного воздействия (вплоть до увольнения государственных должностных лиц). Построение эффективной системы контроля, пользующейся доверием, необходимо для борьбы с мнением о безнаказанности государственных должностных лиц, широко распространенным в румынском обществе.

Последние события

После применения на протяжении немногим менее двух лет 14 апреля 2010 года ряд важнейших положений закона о Национальном управлении по этике были признаны неконституционными Конституционным судом. Протест был подан бывшим членом Национального совета по этике адвокатом Алисе Драгичи, чей мандат был приостановлен за то, что она вмешалась в процесс проверки, проводимой НУЭ в отношении одного из ее клиентов

(кстати, протест был подан, когда дело было передано в суд). По мнению Конституционного суда, НУЭ наделено юрисдикционными полномочиями и действует в качестве параллельного органа правосудия. Решение парадоксально, поскольку, как и в самом решении, Суд дает пояснение, что решения НУЭ могут быть обжалованы в суде, а следовательно, подлежат судебному контролю. Кроме того, Суд постановил, что публикация деклараций об активах является нарушением права лиц, занимающих государственные должности, на частную жизнь. Суд не объясняет, каким образом публикация деклараций нарушает частную жизнь, а также является данное нарушение оправданным или нет: оба критерия применяются Европейским судом по правам человека при решении таких вопросов.

В качестве ответа на данное решение и обеспокоенные замечания представителей Европейской комиссии, послов и голосов извне правительство разработало новый законопроект, а президент обратился к политическим партиям с просьбой провести консультации, чтобы убедить их принять новый закон через ускоренную процедуру. В правительственный законопроект не было включено положение о контроле над активами, что лишило НУЭ одной из его важнейших задач.

Законопроект был доработан Палатой депутатов, которая возобновила деятельность комиссий по контролю над материальным положением при Апелляционном суде в составе двух судей и прокурора. НУЭ будет осуществлять проверки и передавать результаты в эти комиссии, которые впоследствии будут уполномочены информировать суд в случае необоснованного обогащения. По окончании процесса суд может принять решение о конфискации необоснованных активов.

Сенат исключил большую часть важных положений законопроекта, включая создание контрольной комиссии и подготовку шаблонов для форм деклараций, и принял законопроект 15 мая 2010 года. Президент отказался от введения закона в действие и вернул его в парламент с рядом предложений по усовершенствованию:

- Кандидаты на выборные должности должны вновь быть включены в список лиц, обязанных подавать декларации об активах и интересах.
- Максимальный срок для проверки был установлен в один год, что недостаточно для проведения тщательной проверки.
- Контрольные комиссии должны быть вновь включены в текст закона, так как они являются единственным механизмом, позволяющим применить санкции в случае необоснованного обогащения.
- Вновь включить положения, позволяющие проводить уголовное расследование в случае раскрытия недостоверных сведений в декларациях об активах и интересах.
- Вновь включить информацию, ранее исключенную из шаблонов деклараций об активах и интересах.
- Разрешение публикации заполненных деклараций, за исключением личных данных.
- Включение в декларации интересов нового раздела, требующего декларацию информации относительно контрактов с использованием государственных средств, заключенных государственным должностным лицом или членами его семьи.

Палата депутатов внесла все поправки, о которых просил президент, и направила закон в сенат. Сенат исключил все эти поправки и вновь принял предыдущий вариант. Такое решение вызвало целую волну протестов со стороны гражданского общества и международного сообщества. 13 июля 2010 года президент опротестовал закон в Конституционном суде на основании нарушения норм процессуального права. Конституционный суд принял протест и 19 июля 2010 года вынес постановление о признании закона неконституционным.

В докладе Европейской комиссии о механизме проверки и сотрудничестве, опубликованном 20 июля 2010 года (в который включены контрольные показатели деятельности НУЭ и надзора над активами, интересами и аспектами несовместимости), содержится резкая критика в связи с отсутствием политической воли в данной области и подрыве деятельности учреждения, выполняющего в Румынии важную роль.

В конечном итоге, закон был возвращен в парламент, который принял его во время своей чрезвычайной сессии в августе. В принятую версию были включены все пункты, поднятые президентом во время первого направления на доработку. Новый Закон 176 был опубликован 1 сентября 2010 года. Разумеется, пока еще слишком рано делать выводы относительно того, будет ли новый закон вновь опротестован в Конституционном суде, а также будет ли эффективной деятельность вновь созданной контрольной комиссии или она будет работать лишь в качестве фильтра для извещений, полученных от НУЭ.

ПРИМЕЧАНИЯ

1. Статья 2531, Уголовного кодекса Румынии:
Конфликт интересов происходит, когда государственное должностное лицо в процессе исполнения своих официальных обязанностей совершает действие или участвует в процессе принятия решения, на основании которого образуется материальная выгода для него, его супруги (супруга), родственников до второго колена или какого-либо лица, с которым у него были трудовые отношения в течение последних пяти лет или от которого он получил выгоды либо какие-то иные услуги. Настоящее положение не применяется в случае утверждения или принятия законов и нормативных актов.
2. Национальный совет по этике состоит из одного члена, представляющего каждую парламентскую политическую группу в сенате Румынии и одного представителя от группы национальных меньшинств в палате депутатов, одного представителя Министерства юстиции, одного представителя Министерства экономики и финансов, одного представителя Национального союза окружных советов, одного представителя Ассоциации муниципалитетов, одного представителя Ассоциации городов, одного представителя Ассоциации коммун, одного представителя гражданских служащих высокого уровня и одного представителя гражданских служащих, выбранного Национальным управлением гражданских служащих, одного представителя, выбранного ассоциацией магистратов, одного представителя НПО, действующих в области прав человека, права и финансов.

ПРИЛОЖЕНИЕ 11.A1

ДЕКЛАРИРОВАНИЕ АКТИВОВ В РУМЫНИИ

ДЕКЛАРАЦИЯ ОБ АКТИВАХ

Я, нижеподписавший(ая)ся _____, занимающий(ая) должность _____ в _____, ИНН _____, будучи осведомлен о положениях статьи 292 Уголовного кодекса в отношении представления ложной информации, настоящим заявляю, что совместно с моей семьей я являюсь владельцем следующих активов* 1):

I. НЕДВИЖИМОСТЬ

Земельные участки:

Примечание: просьба также сообщить о земельных участках, владельцем которых Вы являетесь в других странах.

Адрес	Категория*	Год приобретения	Площадь	Доля	Налогооблагаемая стоимость	Вид приобретения	Владелец ²

* Соответствующие категории: 1) с/х угодья; 2) леса; 3) участки на территории населенных пунктов; 4) водоемы; 5) прочие категории земельных участков за пределами населенных пунктов, если они включены в гражданский оборот.

Здания и строения:

Адрес	Категория*	Год приобретения	Площадь	Доля	Налогооблагаемая стоимость	Вид приобретения	Владелец ²

* Соответствующие категории: 1) квартира; 2) дом; 3) сельский дом; 4) коммерческие/производственные строения.

1 «Семья» означает мужа/жену (супругов) и находящихся на иждивении детей.

II. ДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО

1. Дорожно-транспортные средства/легковые автомобили, трактора, сельскохозяйственная техника, катера, яхты и другие виды транспорта, подлежащие регистрации по закону:

Вид	Марка	Кол-во единиц	Год производства	Вид приобретения

2. Ценности, включая драгоценные металлы, ювелирные изделия, произведения искусства, предметы религиозного культа, коллекции произведений искусства и монеты, предметы, относящиеся к национальному или общемировому наследию стоимостью свыше 5 тыс. евро

Примечание: Просьба указывать все ценности в Вашей собственности, независимо от того, находятся ли они в Румынии или нет на момент заполнения декларации.

Краткое описание	Год приобретения	Оценочная стоимость

III. ДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО СТОИМОСТЬЮ СВЫШЕ 3 ТЫС. ЕВРО И НЕДВИЖИМОСТЬ, КОТОРЫЕ ОТЧУЖДАЛИСЬ В ТЕЧЕНИЕ ПОСЛЕДНИХ 12 МЕСЯЦЕВ

Вид отчужденного имущества	Дата отчуждения	Лицо, в пользу которого отчуждено имущество	Вид отчуждения	Стоимость

IV. ФИНАНСОВЫЕ СРЕДСТВА

1. Банковские счета и депозиты, инвестиционные фонды, формы, приравненные к сбережениям и инвестициям, если их общая стоимость превышает 5 тыс. евро

Примечание: Просьба также указать средства, размещенные в зарубежных банках и финансовых учреждениях

Администрирующее учреждение и адрес	Вид*	Валюта	Открыт в ____ году	Текущий баланс / стоимость

* Категории: 1) текущий или приравненный к нему счет (включая карты); 2) банковский или приравненный к нему депозит; 3) инвестиционные и приравненные к ним фонды, включая частные пенсионные фонды и другие сберегательные системы

2. Размещение капитала, прямые инвестиции или предоставленные ссуды, если их общая рыночная стоимость превышает 5 тыс. евро

Примечание: Просьба также указать инвестиции и другие формы участия за рубежом

Эмитент ценных бумаг / компания, акционером которой Вы являетесь / получатель ссуды	Вид*	Количество ценных бумаг / уровень участия	Текущая общая стоимость

* Категории: 1) ценные бумаги (государственные ценные бумаги, сертификаты, облигации); 2) акции в коммерческих компаниях; 3) личные ссуды, предоставленные другим лицам

3. Другие виды чистого дохода, создающие активы, в общей сумме превышающие 5 тыс. евро в год:

Примечание: Просьба также указать те, что находятся за рубежом.

.....

V. ДОЛГИ

Долги (включая начисленные, но не выплаченные налоги), ипотеки, гарантии, выданные в пользу третьих лиц, аренда активов и т.п., если их общая сумма превышает 5 тыс. евро.

Примечание: Просьба также указать финансовые обязательства за рубежом.

Займодавец	Получено в ____ году	Срок погашения _____	Сумма

VI. Подарки, услуги, льготы – бесплатные либо субсидированные по сравнению с рыночной стоимостью, полученные от лиц, организаций, компаний, автономных администраций, национальных компаний, либо румынских или зарубежных государственных учреждений, включая стипендии, займы, гарантии, выплаты на покрытие расходов и т.п. стоимостью, превышающей 300 евро каждый*

Кем получен доход	Источник дохода: ф.И.О. / наименование, адрес	Оказанная услуга / статья получения дохода	Полученный годовой доход
Получатель			
Супруг (а)			
1.3. Дети			

* Просьба не указывать обычные подарки, полученные от родственников первой или второй степени родства.

4.1	Получатель			
4.2	Супруг (а)			
5. Пенсионный доход				
5.1	Получатель			
5.2	Супруг (а)			
6. Доход от сельскохозяйственной деятельности				
6.1	Получатель			
6.2	Супруг (а)			
7. Доход от наград и азартных игр				
7.1	Получатель			
7.2	Супруг (а)			
7.3	Дети			
8. Доход из других источников				
8.1	Получатель			
8.2	Супруг (а)			
8.3	Дети			

Настоящая декларация является государственным документом, и я несу ответственность в соответствии с уголовным правом за любую недостоверность или неполноту вышеизложенной информации.

ДАТА ЗАПОЛНЕНИЯ

ПОДПИСЬ

ПРИЛОЖЕНИЕ 11.A2

ДЕКЛАРАЦИЯ ИНТЕРЕСОВ В РУМЫНИИ

№ от

Я, нижеподписавший(ая)ся _____, занимающий(ая) должность _____ в _____, ИНН _____, будучи осведомлен о положениях статьи 292 Уголовного кодекса в отношении представления ложной информации, настоящим заявляю следующее:

1. Акционерное участие в коммерческих компаниях, национальных компаниях, кредитных учреждениях, хозяйственных группах, а также членство в ассоциациях, фондах или иных неправительственных организациях:			
НАИМЕНОВАНИЕ И АДРЕС ОРГАНИЗАЦИИ	ДОЛЖНОСТЬ	Кол-во акций	Общая стоимость акций
1.1			
2. Членство в правлениях, административных и контролирующих органов коммерческих компаний, автотомных администраций, национальных компаний, учреждений, хозяйственных групп, а также членство в ассоциациях, фондах или иных неправительственных организациях:			
НАИМЕНОВАНИЕ И АДРЕС ОРГАНИЗАЦИИ	ДОЛЖНОСТЬ	СТОИМОСТЬ ЛЬГОТ	
2.1			
3. Членство в профессиональных ассоциациях и/или союзах:			
3.1			

4. Членство в оплачиваемых или неоплачиваемых руководящих, административных и контрольных органах политических партий, должность и наименование политической партии	
4.1	

Настоящая декларация является государственным документом, и я несу ответственность в соответствии с уголовным правом за любую недостоверность или неполноту вышеизложенной информации.

5. Контракты, включая юридическую помощь, консультации и договора гражданско-правового характера, финансируемые из государственного бюджета, местных бюджетов, из сторонних источников или государственных компаний (либо полностью находящихся в государственной собственности, либо где государство является мажоритарным или миноритарным акционером), заключенные в период пребывания на государственной службе:						
5.1 Бенефициар по контракту: ФИО, название компании, адрес	5.2 Учреждение, с которым заключен контракт: наименование и адрес учреждения	5.3 Порядок присуждения контракта	5.4 Вид контракта	A	B	C
Держатель						
Супруг(а)						
Ближайшие родственники ¹						
Торговая компания/уполномоченное физическое лицо/семейное предприятие/юридическая компания/НПО/Ассоциация и фонды ²						

1) Ближайшими родственниками являются родители и дети.

2) Название, юридическое название, адрес бенефициара по контракту и должность государственного должностного лица или его/ее родственников

В графы вносится следующее:

- A – Дата подписания контракта
- B – Срок действия контракта
- C – Общая стоимость контракта

ДАТА ЗАПОЛНЕНИЯ

ПОДПИСЬ



From:
Asset Declarations for Public Officials
A Tool to Prevent Corruption

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264095281-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2011), "Declaration of Interests in Romania: (Russian version)", in *Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264118799-16-ru>

Данная работа публикуется под ответственность генерального секретаря ОЭСР. Изложенные в ней мнения и приводимая аргументация могут не отражать официальных взглядов правительств стран – членов ОЭСР.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.