**СОВЕТ ЕВРОПЫ**

**КОМИТЕТ МИНИСТРОВ**

**Рекомендация Rec(2003)4**

**Комитета министров государствам-членам**

**о единых правилах против коррупции при**

**финансировании политических партий и избирательных компаний**

(Принята Комитетом Министров 8 апреля 2003 г.

на 835 встрече заместителей министров)

Комитет министров, в соответствии с положениями статьи 15.b Устава Совета Европы,

Учитывая, что целью Совета Европы является достижение более тесного союза между его членами;

Учитывая, что политические партии являются основополагающим элементом демократических систем государств и основным инструментом политического волеизъявления граждан;

Учитывая, что финансирование политических партий и выборных компаний во всех государствах должно регулироваться нормами для предотвращения феномена коррупции и борьбы с ней;

Будучи убежденным, что коррупция представляет собой серьезную угрозу правовому государству, демократии, правам человека, равноправию и социальной справедливости, что она сдерживает экономическое развитие, создает опасность для устойчивости демократических институтов и подрывает нравственные устои общества;

Принимая во внимание рекомендации, принятые на 19-й и 21-й Конференциях европейских министров юстиции (Валетта, 1994 г., и Прага, 1997 г., соответственно);

Отталкиваясь от Программы действий против коррупции, принятой Комитетом Министров в 1996 г.;

На основе Итоговой декларации и Плана действий, принятых Главами государств и Правительством Совета Европы на их 2-й встрече, состоявшейся в Страсбурге 10 и 11 октября 1997 г.;

С учетом Резолюции (97) 24 о двадцати руководящих принципах борьбы с коррупцией, принятой Комитетом министров 6 ноября 1997 г., и особенно Принципа 15, направленного на выработку правил финансирования политических партий и выборных компаний, предупреждающих коррупцию;

С учетом Рекомендации 1516 (2001) по финансированию политических партий, принятой 22 мая 2001 г. Парламентской ассамблеей Совета Европы;

В свете заключений 3-й Европейской конференции специализированных служб в борьбе с коррупцией, посвященной вопросу торговли влиянием и незаконному финансирования политических партий, проведенной в Мадриде с 28 по 30 октября 1998 г.;

Обращая внимание в этом контексте на важность участия государств – не членов в деятельности Совета Европы против коррупции и приветствуя их ценный вклад в осуществление Программы действий против коррупции;

Учитывая Резолюцию (98) 7, разрешающую частичное и расширенное соглашение для создания Группы государств против коррупции – GRECO и Резолюцию (99) 5, учреждающую Группу государств против коррупции (GRECO), направленную на улучшение способности ее членов бороться с коррупцией – посредством контроля за претворением в жизнь взятых ими на себя обязательств в этой области;

Будучи убежденным, что заострение общественного внимания на вопросах предупреждения коррупции и борьбы с ней в области финансирования политических партий является необходимым условием исправного функционирования демократических институтов,

Рекомендует правительствам государств-членов принять в своих государственных правовых системах нормы против коррупции при финансировании политических партий и выборных компаний, отталкиваясь от единых правил, приводимых в приложении к настоящей рекомендации, – в той степени, в какой еще не имеется законов, процедур или систем, обеспечивающих эффективные и удовлетворительно функционирующие альтернативы, и поручает Группе государств против коррупции – GRECO проследить за выполнением этой рекомендации.

Приложение

Единые правила против коррупции при финансировании политических партий и выборных компаний

**I. Внешние источники финансирования политических партий**

**Статья 1.** Общественная и частная поддержка политических партий

Как государство, так и его граждане имеют право на поддержку политических партий.

Государству следует оказывать поддержку политическим партиям. Государственную поддержку следует ограничивать разумными пределами. Государственная поддержка может носить финансовый характер.

Государственную поддержку следует предоставлять на основе объективных, справедливых и разумных критериев.

Государствам следует убедиться, что любая поддержка со стороны государства и (или) граждан не умаляет независимости политических партий.

**Статья 2.** Определение «пожертвования политической партии»

Пожертвование означает любое добровольное действие, направленное на предоставление преимущества, экономического или иного характера, политической партии.

**Статья 3.** Основные принципы пожертвований

a. Меры, принимаемые государствами по урегулированию пожертвований политическим партиям, должны предоставлять конкретные правила для:

–предупреждения конфликта интересов;

–обеспечения гласности пожертвований и предупреждения тайных пожертвований;

– избежания помех для деятельности политических партий;

– обеспечения независимости политических партий.

b. Государствам следует:

i. обеспечить, чтобы пожертвования политическим партиям предавались гласности, в особенности пожертвования, превышающие заданный потолок;

ii. рассмотреть возможность введения правил, ограничивающих размер пожертвований политическим партиям;

iii. принять меры по предупреждению путей обхода установленных потолков.

**Статья 4.** Налоговые вычеты пожертвований

Фискальное законодательство может предусмотреть налоговые вычеты пожертвований политическим партиям. Такие вычеты следует ограничивать.

**Статья 5.** Пожертвования от юридических лиц

a. В дополнение к общим принципам пожертвований государствам следует предусмотреть:

i. регистрацию пожертвований от юридических лиц политическим партиям в бухгалтерских книгах и отчетности юридических лиц; и

ii. информирование акционеров или любых других индивидуальных членов юридического лица о пожертвованиях.

b. Государствам следует принять меры, направленные на ограничение, запрещение или строгое урегулирование иным образом пожертвований от юридических лиц, которые осуществляют поставку товаров или услуг каким-либо органам общественного управления.

c. Государствам следует запретить юридическим лицам, находящимся под управлением государства или других общественных образований, осуществлять пожертвования политическим партиям.

**Статья 6.** Пожертвования лицам, связанным с политической партией

Правила о пожертвованиях политическим партиям, за исключением правил о налоговых вычетах, упомянутых в статье 4, должны также относиться, в случае их применимости, ко всем лицам, которые связаны, прямо или косвенно, с политической партией или находятся иным образом под управлением политической партии.

**Статья 7.** Пожертвования из иностранных источников

Государствам следует явно ограничить, запретить или другим образом урегулировать пожертвования из иностранных источников.

**II. Источники финансирования кандидатов на выборы и выбранных лиц**

**Статья 8.** Применение правил финансирования к кандидатам на выборы и выбранным лицам

Правила финансирования политических партий следует применять «mutatis mutandis» в отношении:

– финансирования выборных компаний кандидатов на выборы;

– финансирования политической деятельности выбранных лиц.

**III. Расходы на выборную компанию**

**Статья 9.** Ограничения расходов

Государствам следует рассмотреть возможность принятия мер для предотвращения чрезмерных запросов на финансирование со стороны политических партий, например в виде введения предельных ограничений на расходы по выборным компаниям.

**Статья 10.** Учет расходов

Государствам следует потребовать ведения учета всех расходов, прямых и косвенных, осуществленных в рамках выборных компаний в отношении каждой политической партии, каждого списка кандидатов и каждого кандидата.

**IV. Гласность**

**Статья 11.** Отчетность

Государствам следует потребовать от политических партий и лиц, связанных с политическими партиями, упомянутых в статье 6, ведения надлежащих бухгалтерских книг и отчетности. Отчетность политических партий должна быть консолидирована с включением, когда это применимо, отчетности лиц, упомянутых в статье 6.

**Статья 12.** Учет пожертвований

a. Государствам следует потребовать, чтобы отчетность политической партии перечисляла все пожертвования, полученные партией, включая природу и стоимость каждого пожертвования.

b. В случае пожертвований свыше определенной стоимости жертвователи должны быть названы в учетных записях.

Ст. 13. Обязанность представлять и публиковать отчетность

a. Государствам следует обязать политические партии представлять отчетность, указанную в статье 11, регулярно, не реже одного раза в год, независимому органу, указанному в статье 14.

b. Государствам следует обязать политические партии регулярно, не реже одного раза в год, публиковать отчетность, указанную в статье 11, или, как минимум, краткую сводку такой отчетности, включая информацию, истребуемую в статье 10, а когда это применимо, – и в статье 12.

**V. Надзор**

**Статья 14.** Независимый надзор

a. Государствам следует обеспечить систему независимого надзора за финансированием политических партий и выборных компаний.

b. Система независимого надзора должна включать контроль за отчетностью политических партий и расходами, сопряженными с выборными компаниями, равно как и за их представлением и публикацией.

**Статья 15.** Специализированный персонал

Государствам следует содействовать специализации правоохранительного или иного персонала по борьбе с незаконным финансированием политических партий и выборных компаний.

**VI. Санкции**

**Статья 16.** Санкции

Государствам следует потребовать, чтобы нарушения правил финансирования политических партий и выборных компаний подвергались эффективным, справедливым и предупредительным санкциям.