

**Коррупцияга қарши курашда ривожланган давлатлар тажрибаси
ҳамда халқаро ҳамкорликнинг айрим жиҳатлари**

Аннотация

Ушбу мақола коррупцияга қарши курашда ривожланган давлатлар тажрибаси ҳамда халқаро ҳамкорликнинг айрим жиҳатларига бағишланган бўлиб, унда 2017 йил 3 январда эълон қилинган Ўзбекистон Республикасининг “Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида”ги ЎРҚ-419-сонли қонуни ҳамда 2003 йил декабрь ойида қабул қилинган Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг Коррупцияга қарши Конвенцияси, ушбу ҳужжатларда халқаро ҳамкорлик масалалари таҳлил қилинган.

Бундан ташқари мазкур мақолада коррупцияга қарши курашда бир қатор ривожланган давлатлар, хусусан, Дания, Финляндия, Швеция, Янги Зеландия, Канада, Норвегия, Австралия, Люксембург, Швейцария, Ирландия, Германия, Буюк Британия, АҚШ ва Австрия каби давлатлар тажрибаси ўрганилган. Шунингдек, амалдаги жиноят қонунини такомиллаштириш бўйича тегишли таклиф ишлаб чиқилган.

Барчамизга маълумки, 2017 йил 3 январда Ўзбекистон Республикасининг “Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида”ги ЎРҚ-419-сонли қонуни эълон қилинди. Ушбу қонуннинг 32-моддасида коррупцияга қарши курашиш соҳасида халқаро ҳамкорлик масалалари белгиланган бўлиб, унинг кўра, коррупцияга қарши курашиш соҳасида халқаро ҳамкорлик Ўзбекистон Республикасининг қонун ҳужжатлари ва халқаро шартномаларига мувофиқ амалга оширилади. Коррупцияга қарши курашиш бўйича фаолиятни амалга оширувчи давлат органлари чет давлатларнинг ваколатли органларига зарур ахборотни тақдим этиш тўғрисида сўровлар юбориш ва уларнинг сўровларига жавоб бериш ҳуқуқига эга. Коррупцияга қарши курашиш бўйича фаолиятни амалга оширувчи давлат органлари коррупцияга оид ҳуқуқбузарликлар натижасида олинган мол-мулкни Ўзбекистон Республикасининг қонун ҳужжатлари ва халқаро шартномаларига мувофиқ қайтариш чораларини кўради¹.

Бугунги кунда коррупция муаммосига жаҳоннинг деярли ҳар бир мамлакатида дуч келиш мумкин. Аммо бу коррупция ҳаммаёқда бир хил деган маънони англатмайди. Коррупциянинг вужудга келиш сабаблари турли мамлакатларда ҳар хил бўлиб, тарихий босқич ва ижтимоий-иқтисодий тараққиёт даражаси билан белгиланади. Шу боис коррупциянинг олдини

¹ 2017 йил 3 январда Ўзбекистон Республикасининг “Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида”ги ЎРҚ-419-сонли қонуни // «Халқ сўзи» газетасининг 2017 йил 4 январдаги 2 (6696)-сонидида эълон қилинган.

олиш ва унга барҳам беришнинг универсал маъмурий-ҳуқуқий воситаларини ишлаб чиқишнинг реал имконияти мавжуд эмас.

Таъкидлаш ўринлики, коррупцияга қарши курашда халқаро институтлар ичида универсал ташкилот Бирлашган Миллатлар Ташкилоти муҳим роль ўйнайди. БМТ томонидан қабул қилинган коррупцияга қарши курашга йўналтирилган ҳужжатлар ичида 2003 йил декабрь ойида қабул қилинган Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг коррупцияга қарши Конвенцияси катта аҳамият касб этади. Шу қаторда ҳозирда коррупцияга қарши курашга ўзларининг фаолиятида алоҳида эътибор бериб келаётган қуйидаги халқаро ташкилотларни кўрсатиб ўтиш мумкин: БМТ, Европа Иттифоқи, Жаҳон банки, Трансперенси Интернейшнл халқаро ноҳукумат ташкилоти, Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти, Америка Давлатлари ташкилоти, Африка Иттифоқи, Араб давлатлари Лигаси, Бутунжаҳон божхона ташкилоти шулар жумласидандир. Ушбу ташкилотлар томонидан коррупциянинг олдини олиш, унга қарши курашда ҳамкорлик қилиш ва бошқа давлатларни, халқаро бизнес ташкилотларини коррупцияга қарши курашга жалб қилишга қаратилган қатор халқаро ҳужжатлар қабул қилинган.

Ҳозирда ушбу ташкилотлар томонидан ёки уларнинг иштирокида коррупцияга қарши курашиш бўйича бир қатор халқаро шартномалар мавжуд². Коррупцияга қарши курашда халқаро миқёсда қабул қилинган ва давлат хизмати сифатини кўтариш ҳамда давлат хизматчиларининг фуқаролар олдидаги масъулиятини ошириш ва ахлоқий жиҳатдан кўтаришга қаратилган халқаро ҳужжатларга қўшилиш, уларга амал қилиш ҳар қандай давлат учун муҳим аҳамиятга эга.

Коррупцияга қарши халқаро миқёсда ҳамкорликда курашнинг зарурати Мустақил Давлатлар Ҳамдўстлиги ташкилоти томонидан ҳам эътироф этилиб, унга аъзо давлатлар Парламентлараро Ассамблеяси томонидан 2003 йил 15 ноябрда 22-15-сон қарор билан Коррупцияга қарши сиёсатнинг қонунчилик асослари тўғрисидаги модел қонун³ қабул қилинган. Қонун МДҲ давлатлари парламентлари учун коррупцияга қарши кураш тўғрисидаги қонунларни қабул қилиш учун намунавий нормаларни ўз ичига олган тавсиявий характердаги қоидаларни қамраб олган. Мазкур қонун 35 та моддадан иборат бўлиб коррупцияга қарши кураш, унинг олдини олишга қаратилган бир қатор илғор ва мақбул нормаларни ҳам қамраб олган.

Дунёдаги энг ривожланган мамлакатларда ҳам коррупциявий жиноятлар содир этилади. Халқаро миқёсда коррупция, унинг тарқалганлик даражаси ҳамда жамият ва давлатга келтирадиган зарарини баҳолаш

² Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт Ташкилоти томонидан 1997 йил 21 ноябрда қабул қилинган Халқаро тижорат битимларида хорижий давлатлар мансабдор шахсларини сотиб олишга қарши кураш тўғрисидаги Конвенция; Европа Кенгаши Вазирлар Қўмитаси томонидан 1999 йил 27 январда қабул қилинган Коррупция учун жиноий жавобгарлик тўғрисидаги Конвенция; Европа Кенгаши Вазирлар Қўмитаси томонидан 1999 йил 27 январда қабул қилинган Коррупция учун фуқаролик-ҳуқуқий жавобгарлик тўғрисидаги Конвенция; Африка Иттифоқининг коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши кураш тўғрисидаги 2003 йил 12 июлдаги Конвенцияси.

³ <http://pravo.levonevsky.org/bazaby/mdogov/index.htm>.

борасида кейинги йилларда хорижий давлатларда кенг тадқиқотлар олиб борилмоқда. Ҳеч бир давлат коррупциядан, унинг зарарли оқибатларидан мутлақ ҳимоя қилинмаган. Шу сабабли ҳар бир давлат қонунларида коррупцияга қарши кураш энг долзарб масалалардан бири сифатида эътироф этилади. Хусусан, Хитой Жиноят кодексига кўра, коррупция дейилганда, ўзлаштириш, босиб олиш, алдаш йўли билан ёки жамоат мулкани давлат хизматчилари томонидан бошқа ноқонуний усуллар билан хизмат мавқеидан фойдаланиб олиши тушунилади. Хитой қонунчилиги коррупция жиноятлари учун айбдорларга ўлим жазосидек энг оғир жазони назарда тутди⁴.

Дания, Финляндия, Швеция, Янги Зеландия, Канада, Норвегия, Австралия, Люксембург, Швейцария, Ирландия, Германия, Буюк Британия, АҚШ ва Австрия ҳам коррупциялашмаганлиги жиҳатдан юқори ўринларда турадиган давлатлар саналади⁵. Бу мамлакатларда коррупция ҳукумат томонидан миллий хавфсизлик масаласи, ички ва ташқи хавфсизликка таҳдид солувчи омил сифатида баҳоланади.

Ғарбий Европа мамлакатлари жиноят ҳуқуқида пора предмети анча кенг – мулкӣ ёки бошқа наф тарзида тушунилади. Бир қатор ҳолларда пора предмети сифатида тақдим этилган моддий ёки бошқа нафнинг хусусиятлари жиноятни таснифлашда муҳим аҳамиятга эгадир.

АҚШ ва Буюк Британия жиноят қонунига биноан, оммавий ташкилотларнинг хизматчилари – мансабдор шахслар ҳам, бошқа ходимлар ҳам пора олганлик учун жавобгарликка тортилиши мумкин.

АҚШ, Буюк Британия жиноят қонунларидан фарқли ўлароқ, Италия, Франция ва ГФРда хизматчини пора эвазига оғдиришнинг олдини олишга қаратилган ҳуқуқий чоралар анча барқарордир. Францияда 1992 йилгача айбдорлар 1810 йилги ЖКнинг 177–183-моддалари билан жавобгарликка тортиб келинган; Италиянинг 1930 йилги Жиноят кодексига мансабдорлик жиноятларига доир жиддий ўзгартиришлар фақат 1990 йил киритилган. 1871 йили қабул қилинган Германия Жиноят кодексида порахўрликка оид меъёрлар деярли ўзгаришсиз қолган⁶.

Буюк Британия статут ҳуқуқида порахўрлик учун жавобгарлик 1889, 1906, 1916 ва 1925 йилги қонунлар билан ўрнатилган, шунингдек суд прецедентлари билан тартибга солинган. Бу Англиянинг коррупцияга қарши қонун ҳужжатлари динамик хусусиятга эга эканлигидан далолат беради. Муфассал, баъзан ҳаддан ортиқ деталлаштирилган таърифлар, умумий санкциялар билан бир хил махсус нормалар тузиш ёки таснифланган (имтиёзли) таркибларни (масалан, чойчақа бериш ва олиш учун жавобгарлик моддасини) заруратсиз киритиш АҚШ коррупцияга қарши қонунчилигининг ўзига хос хусусиятларидир.

Айрим штатларда жиноят қонунчилигини кодификациялашда тавсиялари ҳисобга олинадиган АҚШнинг Намунавий Жиноят кодексида

⁴ Уголовный кодекс Китайской Народной Республики. – С. 122-123. // <http://ukknr.ucoz.ru>.

⁵ <https://www.transparency.org>.

⁶ Абдурашулова Қ. Коррупцияга қарши кураш. Бу борада чет эл қонунларида нималар белгиланган? // Ҳаёт ва қонун, № 3. 2003 йил.

кўрсатилганидек, “оммавий хизматчи” атамаси “давлатнинг ҳар қандай мансабдор шахсини ёки хизматчисини, шу жумладан, қонун чиқарувчи ва судьяни ҳамда давлат вазифасини амалга оширишда ёки бошқа тарзда иштирок этувчи ҳар қандай шахсни англатади”⁷.

Германия ҳуқуқшуносларининг фикрига кўра, мансабдорлик жиноятлари нафақат субъект – мансабдор шахснинг белгиси бўйича, балки ҳимоя қилинадиган объект – давлат аппарати нормал амал қилиши бўйича ҳам бирлаштирилган. “Башарти шахс: а) амалдор ёки судья ҳисобланадиган; б) бошқа оммавий-ҳуқуқий хизмат муносабатларида бўлса; ёки в) оммавий бошқарув вазифаларини қайсидир ҳокимият органида ёхуд бошқа муассасада ё унинг топшириғига кўра амалга оширишга даъват этилган бўлса, у мансабдор шахс ҳисобланади”. Бундан ташқари, «бевосита оммавий хизмат қилишга даъват этилган», яъни «мансабдор шахснинг ўзи бўлмаса-да, ҳокимиятнинг қайсидир органида оммавий бошқарув вазифаларини амалга ошираётган ёки бундай вазифаларни амалга оширувчи муассаса ёхуд бирлашмада банд бўлган ходим мансабдорлик жиноятларининг субъекти ҳисобланади»⁸.

Францияда оммавий мансабдор шахсларнинг фаолияти турли норматив ҳужжатлар: ҳам қонунлар, ҳам қонун ости ҳужжатлари билан тартибга солинади. 1992 йилда қабул қилинган ва 1994 йилнинг сентябрида кучга кирган Франциянинг Жиноят кодекси оммавий мансабдор шахсни қуйидагича таърифлайди: 1) давлат ҳокимиятига эга бўлган шахслар (Франция Республикаси олий мансабдор шахслари); 2) давлат хизматида бўлган шахслар (тўртта тоифадаги амалдорлар); 3) сайланганлик мандатига эга бўлган шахслар.

Коррупцияга қарши курашда Финляндия тажрибаси диққатга сазовор. Халқаро Транспаренси Интернешнл ташкилотининг маълумотларига кўра коррупция даражаси энг паст бўлган давлатлардан бири Финляндия ҳисобланади. Мазкур давлат роппа-роса ўн йил (1995-2004 йиллар) коррупция даражаси энг паст бўлган давлатлар ичида 1-ўринни эгаллаб келган. Кейинги йилларда ҳам кучли бешталикка кирган. Транспаренси Интернешнл ташкилотининг 2010 йилги маълумотларига кўра, Финляндия дунёда 4-ўринда, ундан олдин фақат Дания, Янги Зеландия ва Сингапур давлатлари турибди). Ҳозирги кунда Финляндияда йилига 3-4 та порахўрлик билан боғлиқ жиноят ишлари кўрилар экан. 1980-1989 йилларда, 81 нафар шахслар пора олганлик учун, 49 нафар шахслар пора берганлик учун жазоланган.

Шуниси эътиборлики, Финляндия Жиноят кодексида “коррупция” деган тушунча мавжуд эмас. Унда мансабдор шахсларнинг порахўрлиги учун жиноий жавобгарлик белгиланган бўлиб, бундай жиноятни содир этган

⁷ Примерный уголовный кодекс США. / Под ред Б.С. Никифорова. – М., 1969. – С. 167.

⁸ Ответственность за должностные преступления в зарубежных странах. / Отв. ред. Решетников Ф.М. – М., 1994. – С. 41-42; Уголовное право буржуазных стран: Общая часть. // Сборник нормативных актов. / Под ред. Игнатова А.Н. и Козочкина И.Д. – М., 1990. – С. 295.

мансабдор шахслар учун қилмишнинг ижтимоий хавфлилигига қараб жарима ёки 4 йилгача бўлган муддатга турмага қамаш жазоси татбиқ этилади.

Ажабланарлиси, Финляндияда коррупцияга қарши кураш ҳақида махсус қонун мавжуд эмас, коррупцияга қарши курашувчи махсус орган ҳам тузилмаган. Коррупцияга умумий жиноятчиликнинг бир қисми қабилида кураш олиб борилади. Финляндия Конституцияси, Жиноят кодекси, Фукаролик хизмати тўғрисидаги қонун, маъмурий бошқарувга оид йўриқномалар ва бошқа қонуности ҳужжатлар коррупциянинг олдини олишга қаратилган ҳужжатлар ҳисобланади. Буларнинг орасида энг муҳими Ахлоқ қоидаларидир.

Финляндияда коррупциянинг олдини олишга қаратилган ҳужжатлар ижроси устидан назорат мамлакат Президенти томонидан тайинланадиган, бироқ, мутлоқ мустақил фаолият юритувчи Адлия канцлери ва парламент вакили Омбудсман томонидан олиб борилади. Улар бутун ҳокимият тармоқлари фаолиятини назорат қилиш ваколатига эгалар.

Юқори мартабали мансабдор шахсларни айблаш ҳақидаги жиноят ишлари махсус ташкил этилган Давлат суди томонидан кўриб чиқилади. Бу суд ҳаттоки давлат раҳбарига нисбатан бўлган ишларни ҳам кўриб чиқиши мумкин. Унга - Адлия канцлери, парламент вакили Омбудсман, ҳукумат вакиллари, Олий суд ва маъмурий суд судьялари аъзо бўлиши мумкин. Иккинчи жаҳон урушидан кейин Давлат суди бор – йўғи бир марта қақирилган ҳолос.

Давлат хизматчилари сони унчалик кўп эмас. Айниқса, 90-йилларда кейин давлат хизматчилари сони деярли тенг яримига, яъни 230.000 дан 127.000 га қисқартирилган. Финляндияда давлат хизматчиларини коррупциялашувидан сақловчи муҳим омиллардан бири - уларнинг моддий ва ижтимоий таъминланганлигидадир⁹.

Алоҳида таъкидлаш лозимки, Финляндияда оммавий ахборот воситалари ижтимоий назоратнинг муҳим воситаси бўлиб хизмат қилади. Ҳукумат эса, оммавий ахборот воситаларига нафақат эркинлик яратиб берган, балки ҳар бир эълон қилинган коррупция ҳолати бўйича аниқ чораларни кўриб боради. Финляндия коррупцияга қарши бир қанча халқаро ҳужжатларга қўшилган, халқаро ташкилотлар ва бошқа давлатлар билан ҳамкорлик алоқаларини фаол олиб боради.

Маълумки, Ўзбекистон Республикаси 2008 йил 7 июлдаги Қонун билан Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг Коррупцияга қарши конвенциясига (Нью-Йорк, 2003 йил 31 октябрь) қўшилди¹⁰. Албатта, халқаро ҳужжатга қўшилиш, ратификация қилиш унда иштирокчи давлатларга муайян мажбуриятлар юклайди, муайян талаблар бажарилишини талаб қилади. Конвенциянинг 15-моддаси “Миллий оммавий мансабдор шахсларни пора эвазига оғдириш” деб номланган норма мавжуд бўлиб, унга кўра, ҳар бир иштирокчи давлат ўз жиноят қонунчилигида оммавий мансабдор шахсга

⁹ Зуфаров Р.А., Ахраров Б.Ж., Мирзаев У.М. Коррупция. Қонун. Жавобгарлик. Монография //Масъул муҳаррир: ю.ф.д., проф. М.Х.Рустамбаев. – Т.: ТДЮИ нашриёти, 2011. – Б. 50-51.

¹⁰ Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2008 йил, 28-сон, 260-модда.

шахсан ёки воситачилар орқали ушбу мансабдор шахснинг ўзи учун ёхуд бошқа жисмоний ёки юридик шахс учун, ушбу мансабдор шахс ўз лавозим вазифаларини бажариш вақтида бирон ҳаракатни амалга ошириши ёки ҳаракат қилмаслиги мақсадида, бирон ноқонуний афзалликни ваъда қилиш, таклиф этиш ёки тақдим этиш учун жавобгарлик белгилаши лозимлиги қайд этилган. Ўзбекистон Республикаси жиноят қонунида эса, фақат тақдим қилиш тўғридан-тўғри жиноят сифатида баҳоланган. Шундай бўлишига қарамасдан ваъда қилиш ва таклиф этиш мамлакатимиз жиноят қонунига биноан пора беришга суиқасд қилиш деб топилади ва қилмиш ЎЗР ЖК 25-моддаси 2-қисми орқали ЖК 211-моддаси билан квалификация қилинади.

Аммо, биз мазкур конвенцияни ратификация қилган кўплаб давлатларнинг жиноят қонунларини ўрганганимизда, уларда ваъда қилиш ва таклиф қилиш учун ҳам жиноий жавобгарлик тўғридан-тўғри қайд этилганлиги, мазкур ҳолат тугалланган жиноят сифатида квалификация қилиниши лозимлиги белгиланганлигининг гувоҳи бўлдик. Жумладан, пора бериш-олишни ваъда қилиш Корея Республикаси ЖК 130-133-моддалари¹¹, Литва Республикаси ЖК 225-моддаси¹², Швейцария ЖК 322-моддаси¹³, АҚШнинг Техас штати ЖК 36.02-моддаси¹⁴, ГФР ЖК 333-334 параграфларида¹⁵, порани таклиф қилиш эса, Швейцария ЖК 322-моддаси¹⁶, АҚШнинг Техас штати ЖК 36.02-моддаси¹⁷, ГФР ЖК 333-334 параграфларида¹⁸ тугалланган жиноят сифатида тўғридан-тўғри кўрсатилган.

Хулоса ўрнида алоҳида қайд этиш ўринлики, Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг Коррупцияга қарши конвенцияси талабларидан келиб чиқиб, қолаверса, бу соҳада ривожланган хорижий мамлакатларнинг ижобий тажрибасини инобатга олган ҳолда Ўзбекистон Республикаси ЖК 211-моддаси 1-қисми диспозициясидаги **“Пора бериш”** деб бошланувчи сўзларни **“Пора беришни ваъда қилиш, таклиф қилиш ва тақдим этиш”** сўзлари билан алмаштириш мақсадга мувофиқ.

Бизнингча, амалдаги жиноят қонунига бундай мазмундаги кўшимчанинг киритилиши юртимизда олиб борилаётган жиноятчиликка қарши кураш борасидаги ислохотларни янада такомиллаштиришга имконият яратади.

¹¹ Уголовный кодекс Республики Корея. – СПб.: Юридический центр пресс, 2004. – С. 104-106.

¹² Уголовный кодекс Литовской Республики. – СПб.: Юридический центр пресс, 2002. – С. 310.

¹³ Уголовный кодекс Швейцарии. – СПб.: Юридический центр пресс, 2002. – С. 281.

¹⁴ Уголовный кодекс штата Техас. – СПб.: Юридический центр пресс, 2006. – С. 376.

¹⁵ Уголовный кодекс Федеративной Респубики Германии. – СПб.: Юридический центр пресс, 2003. – С. 506-507.

¹⁶ Уголовный кодекс Швейцарии. – СПб.: Юридический центр пресс, 2002. – С. 281.

¹⁷ Уголовный кодекс штата Техас. – СПб.: Юридический центр пресс, 2006. – С. 376.

¹⁸ Уголовный кодекс Федеративной Респубики Германии. – СПб.: Юридический центр пресс, 2003. – С. 506-507.