

## **ИМА ЛИ ВРЪЗКА МЕЖДУ КОРУПЦИЯТА И ПРАВАТА НА ЧОВЕКА?**

*Доц. д-р Диана Ковачева*

### **Резюме**

*Въпросите за противодействието на корупцията и защитата на правата на човека на пръв поглед нямат пряка връзка, но при по-задълбочено изследване могат да бъдат открити пресечни точки между тях. Те са свързани с организациите, които създават международната правна рамка, с причините, които обуславят тяхната проява, с техните жертви, както и с обстоятелството, че и противодействието на корупцията, и защитата на правата на човека са задължения на държавите по международното право. Всяка държава, която поради наличието на ширейща се корупция не изпълнява своето задължение да осигури упражняването на основни права на човека, носи отговорност по международното право.*

*Основната теза е, че корупцията, чрез своите проявни форми, може да наруши всяко от международно признатите права на човека и наред с това да ограничи възможностите на държавата да осигури тяхната ефективна защита.*

*Нарушенията могат да бъдат резултат както от дребната корупция, чиито жертви лесно могат да бъдат установени, така и от голямата (политическа) корупция, при която връзката се установява по-трудно, но това далеч не е невъзможно.*

*Може да бъде направен изводът, че в държавите с високи нива на разпространение на корупцията има голям брой осъдителни решения на Европейския съд по правата на човека.*

*Наличието на връзка между корупцията и нарушенията на правата на човека дава възможност да се говори за появата на ново човешко право – правото на свобода от корупция и правото на чиста от корупция среда.*

**Ключови думи:** *корупция, права на човека, Европейски съд по правата на човека, Съвет по правата на човека, международни организации, индекс за възприемане на корупцията, дискриминация, международна отвореност.*

## **IS THERE A LINK BETWEEN CORRUPTION AND HUMAN RIGHTS?**

*Assoc. Prof. Diana Kovatcheva, PhD*

### **Abstract**

*The fight against corruption and the protection of human rights do not have a direct link at first glance but a more precise look can identify cross-cutting points between them. The links can be found in the organisations drafting their international legal framework, in their origins, in their victims and in the fact that they are both obligations of the states at international level. Each state which fails to comply with its obligation to protect human rights due to rampant corruption bears international responsibility. Each form of corruption can infringe human rights and limit the capacity of the state to ensure their efficient protection. The infringements can result from petty corruption, whose victims can be easily identified, but they can also result from political corruption and this is not impossible to identify as well.*

*The author makes the conclusion that the states with high levels of corruption have a higher number of convictions by the European Court of Human Rights.*

*The link between corruption and human rights gives rise to the discussion about the appearance of a new human right – the right to be free of corruption.*

**Keywords:** *Corruption, human rights, European Court of Human Rights, Human Rights Council, international organisations, Corruption perception index, discrimination, international responsibility.*

Въпросите за противодействието на корупцията и защитата на правата на човека на пръв поглед нямат пряка връзка, но при по-задълбочено изследване могат да бъдат открити пресечни точки между тях.

Основната теза е, че корупцията чрез своите проявни форми може да наруши всяко от международно признатите права на човека и наред с това да ограничи възможностите на държавата да осигури тяхната ефективна защита. Нарушенията могат да бъдат резултат както от дребната корупция, чиито жертви лесно могат да бъдат установени, така и от голямата (политическа) корупция, при която връзката се установява по-трудно, но това далеч не е невъзможно.

Тази връзка личи при преглед на резултатите от изследването Индекс за възприятие на корупцията на световната антикорупционна организация Transparency International, в което държавите са класирани според нивото на разпространение на политическата и административната корупция<sup>1</sup> и данните за осъдителните решения на Европейския съд за правата на човека (ЕСПЧ). **В държавите с високи**

---

<sup>1</sup> Вж. [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016).

**нива на разпространение на корупцията има голям брой осъдителни решения за нарушени права на човека.**

Така през 2017 г. ЕСПЧ е постановил 222 осъдителни решения за Русия, която има нисък индекс за корупция – 29, при най добър резултат на индекса 100, който означава чиста от корупция среда. Подобно е съотношението между големия брой на осъдителните решения и високото нивото на разпространение на корупцията и при други държави, например Турция – 77 осъдителни решения, индекс за възприятие на корупцията 41, Румъния – 71 осъдителни решения, индекс за възприятие на корупцията 48, Гърция – 41 осъдителни решения, индекс за възприятие на корупцията 44, България – 33 осъдителни решения и индекс за възприятие на корупцията 41. Може да бъде проследена и обратна зависимост – при държавите с ниски нива на корупция има малък брой осъдителни решения, например Дания – 1 осъдително решение и индекс за корупция 90 (от 100), Финландия – 1 осъдително решение и индекс за корупция 89<sup>2</sup>.

*Обща характеристика на връзката между корупцията и правата на човека*

В общ план могат да бъдат открити сходни черти в развитието на правната рамка на противодействието на корупцията и тази на правата на човека. Връзката между корупцията и нарушенията на правата на човека обаче не е очевидна, включително и в контекста на международните актове, които ги регламентират.

Конвенцията, в която тази връзка може да бъде открита, е Наказателната конвенция на Съвета на Европа относно корупцията, според, която *„корупцията представлява заплаха за правовата държава, демокрацията и правата на човека, подкопава доброто управление, безпристрастността и социалната справедливост, накърнява свободната конкуренция, пречи на икономическото развитие и застрашава стабилността на демократичните институции и моралните устои на обществото“*<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Вж. информация за Индекса за възприятие на корупцията за 2016 г. на [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016#table](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#table) и информация за осъдителните решения по държави на [http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets#n1347951547702\\_pointer](http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets#n1347951547702_pointer). Информацията е актуална към м. декември 2017 г.

<sup>3</sup> Вж. Преамбюла на Наказателната конвенция относно корупцията на Съвета на Европа.

На базата на този параграф от преамбюла □ може да бъде направен изводът, че **корупцията засяга по негативен начин правата на човека и създава благоприятна среда за тяхното нарушаване.**

Този извод може да бъде подкрепен и с част от Преамбюла на един значително по-стар акт, а именно – Декларацията за правата на човека и гражданина, според който „незнанието, забравянето и презрението към правата на човека естествено причиняват обществени злочестини и развала (corruption) на правителствата“<sup>4</sup>. Оригиналният текст на декларацията използва думата корупция („la corruption des Gouvernements“), която в етимологичен план и днес носи в себе си значението на развала и поквара<sup>5</sup>.

Корупцията може да бъде определена като отрицание на спазването на правата на човека и антипод на правовата държава<sup>6</sup>. В резултат на негативния начин, по който корупцията засяга правата на човека, **държавата, обхвата от корупция, е неспособна да изпълнява своето задължение по международното право да осигури тяхното пълноценно упражняване и защита.**

И обратно, противодействието на корупцията, което се реализира в среда, в която защитата на правата на човека е приоритет, е значително по-успешно от гледна точка на резултатите. В подобна среда обществото и институциите си дават сметка за това, че уязвимите групи, включително хората с ниски доходи, са изложени на корупционен риск и са по-често жертви на корупцията.

Така корупцията в законодателната власт, и по-конкретно непрозрачният лобизъм и конфликт на интереси, водят до създаването на закони, които са дискриминационни и нарушават конкретни права.

---

<sup>4</sup> Декларацията е документ от Френската революция, в основата на който е концепцията за равноправието и свободата, принадлежащи на всеки индивид по рождение. Тя е приета от Националното учредително събрание на Франция на 26 август 1789 г. “Considering that ignorance, forgetfulness, or contempt of the rights of man are the sole causes of public miseries and the corruption of governments,”. Преводът е по Н. Станев, „История на френската революция“, София, 1927, <http://old.nbu.bg/PUBLIC/IMAGES/File/hristomatia/pravaisvobodi/1.3.deklaraciazapravata1789.pdf>. Оригиналният текст на Декларацията е “l’oubli ou le mépris des droits de l’Homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des Gouvernements”, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789.5076.html>.

<sup>5</sup> От лат. corruptio – развала, поквара. Известна в това отношение е латинската максима „Corruptio Optimi Pessima (the corruption of the best is the worst of all)“.

<sup>6</sup> Вж. Peters, A., Corruption and Human Rights Basel Institute for Governance, Working Paper Series 20, September 2015, pp. 7-9.

Корупцията в съдебната власт нарушава различни аспекти на правото на справедлив процес, например правото за защита, процеса на събиране на доказателства или презумпцията за невинност.

Корупцията в изпълнителната власт, свързана с непрозрачно разходване на публични средства, може да доведе до недостиг на средства за лечение или за лекарства.

Корупцията във всяка от тези сфери на вземане на решения може да наруши правата на децата, които имат почти всички права, с които разполагат и възрастните (макар да не могат да упражняват всички от тях самостоятелно). Макар най-добрият интерес на детето формално да е поставян в основата на повечето решения на институциите, корупцията пречи този интерес наистина да бъде разглеждан с приоритет. Децата са в по-уязвима позиция да бъдат засегнати от корупция, особено що се отнася до правото им на образование и на здравеопазване.

Могат да бъдат посочени редица аргументи в подкрепа на тезата, че съществува ясна и на практика лесно установима връзка между корупцията и правата на човека.

На първо място, международноправната рамка както на противодействието на корупцията, така и на защитата на правата на човека се развива в рамките на едни и същи международни организации – Съвета на Европа, Европейския съюз и ООН.

На второ място, и корупцията, и правата на човека имат свое универсално, регионално и национално ниво на регламентация, макар международните актове, които ги регламентират, да възникват по различно време.

Международната регламентация на правата на човека и международната забрана за тяхното нарушаване се появява много по-рано в сравнение с материята за противодействието на корупцията. Тя се свързва с приемането на Устава на ООН, в който защитата на правата на човека и основните свободи е посочена сред целите на организацията. Малко по-късно, през 1948 г., е приета и Всеобщата декларация за правата на човека. Общата международна законодателна рамка на правата на човека е създадена между 50-те и 80-те години. Международноправната рамка на противодействието на корупцията започва да се развива значително по-късно – първите конвенции в тази област се появяват едва в края на 90-те години на XX век.

На трето място, в контекста на сходните характеристики следва да се отбележи и фактът, че и конвенциите за правата на човека, и конвенциите за противодействие на корупцията са създадени не в

интерес на държавите, страни по тях, а в интерес на лицата, които се намират под тяхна юрисдикция<sup>7</sup>.

Международните договори и в двете области разполагат със система за наблюдение на изпълнението на задълженията, поети от страна на държавите, които са ги ратифицирали. И в двата случая контролът по спазването на задълженията на международно ниво е осъществяван от международни организации чрез техни комитети или съдебни органи.

Може да се каже, че режимът на защита на правата на човека е много по-добре развит в сравнение с този на корупцията. Съвременните изследователи говорят за *jus cottune* в областта на международноправната закрила на правата на човека, което се дължи на взаимодействието между националния и международния съд, които постепенно изграждат общи ценности и взаимно си влияят чрез практиката си<sup>8</sup>.

Съдебната защита на правата на човека надхвърля рамките на националните държави заради регионалната система за съдебен контрол. За Европа тази система включва Европейския съд за защита на правата на човека, за Америка тя включва Между-американския съд за правата на човека, а за Африка – Африканския съд за човешки и народни права.

Що се отнася до корупционните деяния, компетентен да съди извършителите им е единствено националният съд. На този етап не съществува регионален или международен съд, който да може да потърси наказателна отговорност на извършители на корупционни престъпления, независимо колко влиятелни и високопоставени са те<sup>9</sup>. Макар идеята за създаване на международен антикорупционен съд да се обсъжда активно, евентуалната □ реализация е въпрос на бъдеще. Трудно се приема и идеята най-тежките случаи на политическа корупция, извършени от най-високопоставените длъжностни лица в

---

<sup>7</sup> Вж. Schutter, O., *International Human Rights Law. Cases, materials, commentary.*, Cambridge University Press, 2012 г., pp. 11 – 122 и pp. 729- 897.

<sup>8</sup> Вж. Schutter, O., *International Human Rights Law. Cases, materials, commentary*, 2010, Cambridge University Press, p. 11.

<sup>9</sup> След промените от Лисабонския договор в съответствие с чл. 83 Европейският парламент и Съветът чрез директиви, в съответствие с обикновената законодателна процедура, могат да установят минимални правила относно определянето на престъпленията и на санкциите в областта на особено тежката престъпност с трансгранично измерение, произтичащо от естеството или последиците на тези деяния или от особена необходимост за общо противодействие. Сред тези области на престъпност е посочена изрично и корупцията. С премахването на стълбовете през 2009 г. и включването на материята за корупцията в интеграционния правен ред Съдът на ЕС може да се произнася и по тази материя.

държавите, които не могат или не желаят да ги осъдят, да бъдат включени в юрисдикцията на Международния наказателен съд (като самостоятелно престъпление или сред престъпленията срещу човечеството).

Може да бъде направен изводът, че и при корупцията, и при правата на човека толерантността на обществото към извършването на нарушения намалява с годините, но с много бавно темпо.

Накрая, но не и по значение, противодействието на корупцията и защитата на правата на човека се нуждаят от почтена, добре функционираща и независима съдебна система.

### *Общи корени на корупцията и тежките нарушения на правата на човека*

И тежките форми на корупция, и нарушенията на правата на човека имат общи корени: бедността, неефективното прилагане на законодателството, слабите институции (особено съдебната система), както и липсата на ефективен контрол от страна на държавата.

Безспорен факт е, че и тежките нарушения на правата на човека, и различните форми на корупция се проявяват в държави, които са политически или икономически нестабилни. Корупционните практики се разрастват неконтролируемо в страни, в които демократичните ценности липсват или са поставени в риск, там, където има военни конфликти, или в държави, които са белязани от крайна бедност.

**Самата бедност, и особено крайната бедност, представлява нарушение на правата на човека. Тя засяга правото на достойнство и поредица от икономически и социални права, които се оказват недостъпни за голяма част от гражданите на държавите, в които корупцията е повсеместна.** В този смисъл бедността е едновременно причина и последица от нарушението на правата на човека. Крайната бедност „препятства пълноценното и ефективно упражняване на правата на човека и може, в някои ситуации, да представлява заплаха за правото на живот”<sup>10</sup>. Същевременно крайната бедност е причина и последица от разпространението на корупцията. Налице е тясна връзка между корупцията и бедността: корупцията поражда бедност и бедността ражда корупция.

Последиците от корупцията са свързани със сериозни загуби за държави, които са засегнати от нея, и водят до задълбочаване на институционалната и финансова криза, в която тези държави се

---

<sup>10</sup> Вж. Резолюция на ОС на ООН 51/97 относно правата на човека и крайната бедност. Преводът е неофициален.

намират. В глобален план корупцията продължава да бъде много сериозен световен проблем, а вредите от нея се измерват в милиарди<sup>11</sup>.

Корупцията и нарушенията на правата на човека процъфтяват в държави, в които гражданите нямат достъп до информация за това, как правителството, институциите и бизнесът вземат своите решения. В държавите, където осигуряването на достъп до информация е практика, има повече възможности за прилагане на принципите на добро управление и работещи механизми за прозрачност и отчетност. В своя Резолюция Съветът по правата на човека подчертава значението на доброто управление за насърчаването и защитата на правата на човека<sup>12</sup>.

Прозрачните, отчетни и добре функциониращи институции са пречка за широкото разпространение на корупцията и осигуряват адекватна защита на правата на човека. Държавите с такива институции са изградили национална система за почтеност, те са стабилни и успяват в усилията си да осигурят развитие на демократичните ценности и върховенство на закона<sup>13</sup>.

Моделът на Националната система за почтеност, изработен от международната организация Transparency International, включва основните управленски институции, ангажирани с противодействието на корупцията във всяка държава. Част от тях имат отношение и към защитата на правата на човека (например националните парламенти, изпълнителната власт, съдебната система, гражданското общество, медиите). Когато функционират в синхрон с водещите стандарти за

---

<sup>11</sup> Според Световната банка загубите от корупцията са равни на около 5 % от световния брутен вътрешен продукт и възлизат на 1 трилион годишно. По данни на ООН около 400 милиарда долара са отклонени от африкански държави в резултат на корупция, а през 2011 г. в световен мащаб за подкупи са платени над 1 трилион долара. Вж. <http://globalanticorruptionblog.com/2014/04/22/where-does-the-1-trillion-in-annual-bribes-number-come-from/>, както и [http://www.worldbank.org/html/fpd/esmap/energy\\_report2000/ch8.pdf](http://www.worldbank.org/html/fpd/esmap/energy_report2000/ch8.pdf) и <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20190187~menuPK:34457~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>. Вж. Combating Kleptocracy, IIP DIGITAL (Dec. 6, 2006), <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/publication/2008/06/20080601225742srenod6.734866e-02.html#axzz3o2pgJNfW>.

<sup>12</sup> Вж. Council resolutions 19/20 of 23 March 2012 on the role of good governance in the promotion and protection of human rights.

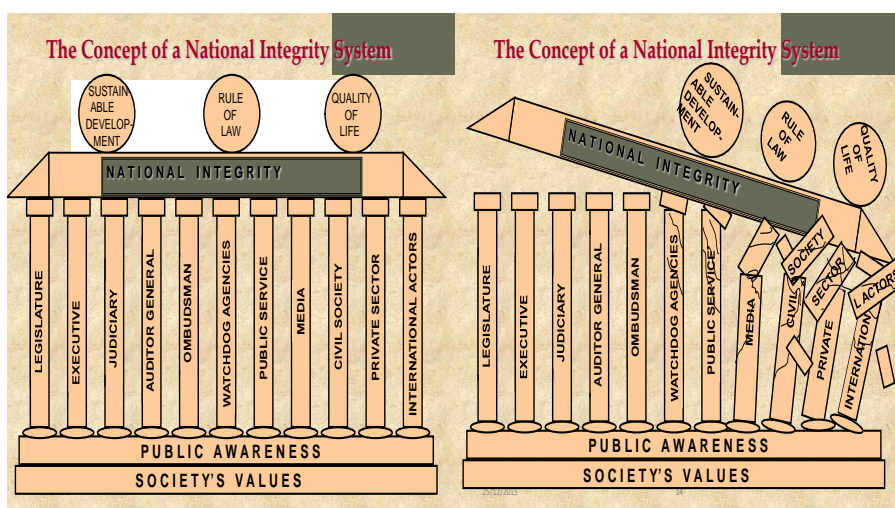
<sup>13</sup> Вж. Регионалният доклад на Transparency International за Националната система за почтеност „Money, politics, power, Corruption Risks in Europe“. Според него в регионален план институциите, които са оценени с най-малък капацитет за противодействие на корупцията, са политическите партии, държавната администрация и частният сектор. В рамките на европейския регион са установени сходни силни и слаби страни в областта на противодействие на корупцията, което дава възможност за изработване на съвместни стратегии и политики. [http://www.transparency.org/whatwedo/publication/money\\_politics\\_and\\_power\\_corruption\\_risks\\_in\\_europe](http://www.transparency.org/whatwedo/publication/money_politics_and_power_corruption_risks_in_europe).



прозрачност и отчетност, те образуват стабилна Национална система за почтеност, която е ефективна в борбата с корупцията.

Националната система за почтеност се основава на цялостен (холистичен) подход за предотвратяване на корупцията, който показва, че липсата на почтеност във функционирането дори на една-единствена институция би довела до сериозни проблеми при справянето с корупцията в останалите компоненти на системата (вж. Фигура 1)<sup>14</sup>.

**Фигура 1. Национална система за почтеност.** Според концепцията на Transparency International за Националната система за почтеност липсата на баланс в нея води до срив на националните институции.



*Връзката между корупцията и правата на човека в докладите на международните организации*

Налице са редица международни доклади и изследвания на авторитетни международни органи и организации, в които е установена връзка между наличието на ширеща се корупция и тежки нарушения на правата на човека.

През 2013 г. на своята тридесет и осма сесия Съветът по правата на човека приема Резолюция 23/9 за негативното влияние на корупцията върху правата на човека. В нея Съветът изразява загриженост от засилващия се негативен ефект на ширещата се корупция върху упражняването на правата на човека и признава, че корупцията е една от

<sup>14</sup> Вж. Асоциация „Прозрачност без граници“, „Оценка на националната система за почтеност. България. Национален доклад, 2011 г.“, с. 6. [http://www.transparency.bg/media/cms\\_page\\_media/121/NIS\\_Report\\_Bulgaria\\_2011\\_1.pdf](http://www.transparency.bg/media/cms_page_media/121/NIS_Report_Bulgaria_2011_1.pdf).

пречките за тяхното ефективно упражняване и защита, както и за постигане на Целите на Хилядолетието, определени от ООН. Резолюцията е предшествана от доклад на специален докладчик, според когото упражняването на всички категории права – икономически, социални, културни, политически или граждански – е сериозно накърнено от „феномена корупция“<sup>15</sup>.

И в по-нататъшни обсъждания Съветът по правата на човека продължава да поддържа идеята за наличието на връзка между корупцията и нарушенията на правата на човека. На своята двадесет и осма сесия през 2015 г. той приема Резолюция за негативния ефект на корупцията върху упражняването на правата на човека. Негативният ефект се изразява в това, че корупцията води до намаляване на ресурсите, които следва да бъдат използвани във всички сектори на развитие и по този начин препятства упражняването на правата на човека.

Резолюцията съдържа и конкретни мерки за справяне с този проблем. На първо място, това са кампаниите за обучение и за повишаване на нетърпимостта на обществото към проявите на корупция, които осигуряват превенция и успешно противодействие. На следващо място, това са принципите за прозрачност, достъп до информация, отчетност, недопускане на дискриминация и участие на гражданското общество в прилагането на устойчиви и конкретни антикорупционни мерки.

Връзката между корупцията и правата на човека може да бъде открита и в доклади на други организации и институции, например в Доклада за практиките на държавите в областта на правата на човека на Департамента на САЩ, в Докладите на международната организация Human Rights Watch за оценка на защитата на правата на човека в отделни държави, в Индекса за възприемане на корупцията на международната организация за борба с корупцията Transparency International<sup>16</sup>. Най-известното изследване за измерване на политическата и административната корупция сочи връзка между корупцията и правата на човека: държавите с високи нива на корупция

---

<sup>15</sup> Вж. Резолюция 21/13 от 27 септември 2012 on a panel discussion on the negative impact of corruption on the enjoyment of human rights, и Резолюция 23/9 от 13 юни 2013. Вж. финалните версии на докладите E/CN.4/Sub.2/2005/18 и A/HRC/11/CRP.1.

<sup>16</sup> Изследването на Transparency International е най-известното проучване, което измерва нивото на разпространение на корупцията в публичната сфера сред политици и служители в администрацията. То се появява за първи път през 1995 г. и обхваща голям брой държави, като ги класира в зависимост от степента, в която тяхната администрация и политика са обхванати от корупция: [www.transparency.org/cpi](http://www.transparency.org/cpi).

обикновено са държави с ниски показатели на спазване на правата на човека.

*Защитата на правата на човека и противодействието на корупцията са задължения на държавите по международното право*

В съответствие със своите задължения по международното право държавите са длъжни да гарантират спазването на правата на всички лица, намиращи се на тяхна територия. Това задължение може да бъде открито в чл. 2 параграф 1 от Международния Пакт за граждански и политически права и в чл. 2 параграф 2 от Международния пакт за икономически, социални и културни права<sup>17</sup>.

От текста на чл. 2 от МПИСКП могат да бъдат открити три нива на задължение за държавите – зачитане, защита и упражняване на правата на човека<sup>18</sup>. Задължението за зачитане изисква от държавите да се въздържат от пряка или непряка намеса в упражняването на тези права. Задължението за защита има за цел да не допусне трети страни да се намесят в упражняването на правата на човека. Задължението за осигуряване на възможности за упражняване на правата, изисква от държавата да предприеме позитивни мерки и да помогне на лицата в това отношение<sup>19</sup>.

Корупцията има негативно влияние върху зачитането, защитата и упражняването на правата на човека. Съществуването на корупция подрива устоите на държавата, пречи на върховенството на правото и

---

<sup>17</sup> Според чл. 2 параграф 1 от Международния Пакт за граждански и политически права: „Всяка държава – страна по този пакт, се задължава да зачита и гарантира на всички лица, намиращи се на нейна територия и под нейна юрисдикция, признатите им от този пакт права, без разлика на раса, цвят на кожата, пол, език, религия, политически или други убеждения, национален или социален произход, имотно състояние, рождение или всякакви други признаци“. Според чл. 2 параграф 2 от Международния пакт за икономически, социални и културни права: „Държавите – страни по този пакт, се задължават да осигурят упражняването на провъзгласените в този пакт права без каквато и да е дискриминация, основаваща се на раса, цвят на кожата, пол, език, религия, политически и други убеждения, народностен или социален произход, имотно състояние, рождение или всякакви други признаци“.

<sup>18</sup> Вж. Peters, A., Corruption and Human Rights Basel Institute for Governance, Working Paper Series 20, September 2015, p. 13, както и Corruption and Human Rights: Making the Connection, International Council on Human Rights, Versoix, Switzerland, 2009, p. 59.

<sup>19</sup> Комитетът на ООН за икономическите, социални и културни права разделя тези задължения на още три категории: улесняване (благоприятстване), предоставяне (осигуряване) и подкрепа (съдействие). Вж. General Comment No. 14, The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12) (2000), para. 37. Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14, The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12) (2000), para. 37.

препятства икономическото развитие. Спазването на правата на човека изисква обединяване на усилията на изпълнителната, законодателната и съдебната власт. Широко разпространената корупция, обаче, засяга негативно всяка от трите власти или и трите едновременно в случаите на завладяване на държавата (state capture), като изкривява начина, по който те функционират и ги прави неспособни да защитават обществения интерес. **Така на практика корупцията отслабва държавата и води до нарушаване на общото ѝ задължение да защитава правата на човека**<sup>20</sup>.

Комитетът на ООН по икономически, социални и културни права е направил констатацията, че там, където корупцията е широко разпространена, държавите не могат да изпълнят своите задължения за защита на правата на човека и „държавите се изправят пред сериозни проблеми с корупцията, което има негативен ефект върху пълноценното упражняване на правата, регламентирани в Международния пакт за икономически, социални и културни права“<sup>21</sup>.

Държавата е отговорна за нарушения на правата на човека, когато със свои действия или бездействия нарушава задълженията си по международното или националното законодателство. Тези задължения включват предотвратяване на нарушения от страна на институции или други физически лица и осигуряване на достъп до правни механизми за възстановяване на състоянието преди нарушението (или компенсиране на настъпилите вреди) и недопускане на подобни нарушения в бъдеще. Нарушенията от страна на държавите може да се изразяват в това, че не са инкриминирали някои от проявните форми на корупцията или за това, че не са предотвратили, ефективно разследвали, разкрили или наказали извършителите на корупционни престъпления.

Дори и в случаите, когато на пръв поглед няма пряка връзка между крайния резултат на нарушено право и корупцията, при внимателен преглед на конкретния казус тя може да бъде открита в поредица от събития, които са довели до това нарушение<sup>22</sup>.

Когато една държава ратифицира международен акт за защита на правата на човека или за противодействие на корупцията, тя се

---

<sup>20</sup> Вж. Gathii, J. Defining the Relationship between Human Rights and Corruption, p. 125: [https://www.law.upenn.edu/journals/jil/articles/volume31/issue1/Gathii31U.Pa.J.Int'lL.125\(2009\).pdf](https://www.law.upenn.edu/journals/jil/articles/volume31/issue1/Gathii31U.Pa.J.Int'lL.125(2009).pdf), декември 2015 г.

<sup>21</sup> Вж. Report on the Thirtieth and Thirty first sessions (5 – 23 May 2003, 10 – 28 November 2003), Economic and social Council, Official records, 2004, Supplement No 2, United Nations, E/2004/2, para. 302.

<sup>22</sup> Вж. International Council on Human Rights Policy and Transparency International Corruption and Human rights: making the connection, Versoix, Switzerland, 2009.

ангажира да се въздържа от нарушения на конкретни права на гражданите, но и да гарантира тяхното необезпокоявано упражняване.

В съответствие с Преамбюла на Конвенцията на ООН „предотвратяването и изкореняването на корупцията е отговорност на всички държави“. Държавите – страни по конвенцията, са длъжни да развиват, прилагат и поддържат ефективни антикорупционни политики за противодействие на корупцията<sup>23</sup>.

В съответствие с Глава II от Конвенцията на ООН срещу корупцията държавите се задължават да предприемат серия от превантивни мерки за справяне с корупцията, включително приемане на антикорупционни политики, създаване на антикорупционни агенции и органи, реорганизация на предоставяните обществени услуги, приемане на кодекси за етично поведение на длъжностни лица, прозрачност в обществените поръчки и управлението на публичните финанси, мерки, свързани със съдебната система и частния сектор, и още много мерки, насочени към ефективни политики, прозрачност и почтеност.

Всички тези мерки следва да бъдат използвани за реализиране на задължението на държавата да осигури ефективно упражняване на основните права на човека и свободи. **На практика ограничаването на разпространението на корупцията се оказва предпоставка за ефективно упражняване на правата на човека и основните свободи**<sup>24</sup>. В този смисъл допускането на корупция от страна на държавата може да се счита за нарушение на чл. 2 ал. 1 от МПИСКП, на чл. 2 от МППП, както и на Конвенцията на ООН срещу корупцията.

В общ план, в съответствие със своите международноправни ангажименти държавата следва да не допуска корупционни деяния и нарушаване на правата на човека<sup>25</sup>. От друга страна, обаче, въздържането на държавата, или на която и да е от трите власти, от действия за ефективно противодействие на корупцията на практика води до нарушение на задължението за осигуряване на безпрепятствено упражняване на граждански, политически, социални, икономически или културни правата на човека.

В резултат може да се направи изводът, че **всяка държава, която поради наличието на ширеща се корупция не изпълнява**

---

<sup>23</sup> Вж. Чл. 5 от Конвенцията на ООН срещу корупцията.

<sup>24</sup> Вж. Murrey, M. Spalding, A., Freedom from Official Corruption as a Human Right, Governance Studies, January 2015, p. 5.

<sup>25</sup> Вж. Final Report of the Human Rights Council Advisory Committee on the issue of the negative impact of corruption on the enjoyment of human rights (UN Doc. A/HRC/28/73) of 5 January 2015, paras. 25 and 28.

<sup>25</sup> Вж. Peters, A., Corruption and Human Rights Basel Institute for Governance, Working Paper Series 20, p. 10.

**своето задължение за осигуряване упражняването на основни права на човека, носи отговорност по международното право за неизпълнение на своите задължения<sup>26</sup>.**

Тези задължения обаче трудно могат да доведат до пряка отговорност на държавите за тяхното неизпълнение, ако тя се основава само на международните актове за борба с корупцията, които съдържат доста общи разпоредби. Затова задълженията на държавите следва да бъдат разглеждани в контекста на чл. 31 от Виенската конвенция за правото на договорите, който изисква тълкуването на всеки международен договор да бъде добросъвестно и в съответствие с всички норми на международното право, които обвързват страните<sup>27</sup>.

Държавата е длъжна на създаде национални разпоредби, които да осигуряват защитата на правата и свободите на гражданите. Законодателната власт има задължението да премахне всички празнини в законодателството или текстове, които пречат упражняването на правата на човека, изпълнителната власт има задължение да предприеме административноправни мерки в тази посока, а съдебната – да осигури справедливи съдебни решения, с които да преустанови нарушенията на права на човека, да възстанови нарушено право, да предостави обезщетение на жертвата / пострадалия или да накаже извършителя на престъпления, засягащи правата на човека.

В съответствие с разпоредбата на чл. 34 от Конвенцията на ООН срещу корупцията всяка държава е задължена да поправи последиците от корупционните актове. Ако нарушението на правата на човека може да бъде определено като последица от корупцията, то държавата е задължена да предприеме мерки, за да поправи тези негативни последици<sup>28</sup>. Лицата, претърпели вреди в резултат на корупционни актове, имат право „да предприемат правни действия срещу отговорните за причиняването на щетите, за да получат обезщетение“ (чл. 35).

*Корупцията и нарушенията на правата на човека имат едни и същи жертви*

---

<sup>26</sup> Вж. Peters, A., Corruption and Human Rights Basel Institute for Governance, Working Paper Series 20, September 2015, p. 14.

<sup>27</sup> Вж. чл. 31 ал. 1 и ал. 3 т. (с) от Виенската конвенция за правото на договорите. Вж. International Council on Human Rights Policy and Transparency International Corruption and Human rights: making the connection, Versoix, Switzerland, 2009.

<sup>28</sup> Вж. Peters, A., Corruption and Human Rights Basel Institute for Governance, Working Paper Series 20, September 2015, p. 14.

На пръв поглед корупционните престъпления нямат преки жертви, най-вече защото при подкупа, наричан често „щастливото престъпление“, и двете страни са доволни – всеки получава някаква облага. В най-общ план жертви са обществото, бизнесът и държавата. От друга страна обаче, и голямата, и дребната корупция нанасят конкретни вреди и те могат да бъдат реално почувствани от гражданите<sup>29</sup>. В контекста на нарушените от корупцията права на човека жертвата винаги е конкретно лице, чиито права или достойнство са били накърнени.

При дребната корупция установяването на конкретната жертва е значително по-лесно, отколкото при голямата корупция. Това обикновено е лицето, на което е поискан подкуп. Например в хипотеза, при която преподавателят взема пари, за да осигури успешно взет изпит, жертва е студентът, който, макар да е извършител на активен подкуп, на практика е станал обект на натиск и изнудване. По подобен начин лишеният от свобода, който плаща подкуп на надзирателя, за да получи завивка за леглото си или за да не стане жертва на насилие, е лишен от своето право на хуманно отношение в местата за лишаване от свобода<sup>30</sup>. Корупцията в полицията и местата за задържане може да доведе до нарушаване на основни права на човека, каквито са правото на живот и забраната за изтезания и други форми на нечовешко отнасяне или наказание<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Основното разграничение на корупционните деяния е между голяма и дребна корупция. То е напълно условно, като обикновено критерият е размерът на паричната сума или облагата, която е поискана и дадена. Като критерий за разграничение между видовете корупция се използва и наличието или липсата на политическо влияние при осъществяване на деянието. В зависимост от това съществува политическа и административна корупция. Политическата корупция се нарича още голяма корупция. Административната корупция, от своя страна, също може да бъде голяма и дребна в зависимост от това, дали участващото длъжностно лице заема висока държавна позиция или не. Съществува и друго разграничение – между корупцията в публичния сектор и корупцията в частния сектор, т.е. корупция, която се извършва от служители на държавата (местни или чуждестранни длъжностни лица), и корупция, извършвана от представители на частния сектор. Държавата отговаря за нарушенията на правата на човека, извършени от корумпирани длъжностни лица, но също и за тези, извършени от представители на частния сектор, както и за това да осигури превенция в бъдеще.

<sup>30</sup> Вж. Peters, A., *Corruption and Human Rights* Basel Institute for Governance, Working Paper Series 20, September 2015, p. 11.

<sup>31</sup> Вж. Final report of the Human Rights Council Advisory Committee on the issue of the negative impact of corruption on the enjoyment of human rights, Human Rights Council, Twenty Eight session, Agenda items 3 and 5.

Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development Human rights bodies and mechanisms, 5 January 2015: <http://www.google.bg/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEWjinueW7-3JAhXHFiwKHXS8CdcQFgglMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.>

В хипотезата на голямата корупция жертвите са по-трудни за индивидуализиране, но те могат да бъдат идентифицирани, защото в края на веригата винаги стои реално лице, което не може да се възползва от своите основни права и свободи, без значение дали става въпрос за здравеопазване, образование или изборителни права.

Така например корупцията в изборния процес, която е политическа по своя характер, засяга гражданите с изборителни права. Купуването на гласове (2,9 % от всички изборни нарушения) и корпоративният вот (18,21 %) са форми на натиск върху изборителите<sup>32</sup>. Общият им процент и относителният им дял показват потенциална възможност за манипулиране на вота на гражданите с изборителни права<sup>33</sup>. Тези форми на политическа корупция накърняват пряко политическите права на гражданите.

Непрозрачното финансиране на политическите партии, при което те се поставят в зависимост от корпоративни / икономически интереси, също има свои конкретни жертви. На пръв поглед конкретното човешко право, което е нарушено чрез корупционните практики при изборните нарушения, е свободата на избор („...избори при всеобщо, равно и тайно гласоподаване, гарантиращо свободното изразяване на волята на изборителите“), гарантирана от чл. 25 от Пакта за граждански и политически права.

Проблемът обаче се оказва по-сериозен и това личи особено силно след провеждането на изборите, когато политическите партии, спечелили изборите, започнат да „връщат услуги“ на онези, които са ги финансирани, и пренебрегват обществения интерес и интересите на гражданите, които са ги избрали. Гражданите на определено населено място, което е избрало своя кмет в резултат на купуване на гласове и с пари от непрозрачно финансиране на предизборната кампания, са жертва и на политическата корупция, и на нарушени права на човека. Техният вот е манипулиран и редица техни основни права (най-често социални и икономически) остават незащитени от органите на изпълнителната или местната власт, които ще защитават единствено

---

ohchr.org%2FEN%2FHRCBodies%2FHRC%2FRegularSessions%2FSession28%2FDocuments%2FA\_HRC\_28\_73\_ENG.doc&usg=AFQjCNFyDN4C2cBT2qB54-wy4sPs-6UaIA.

<sup>32</sup> Вж. Доклад от наблюдението на изборите за 44-то Народно събрание, проведени на 26 март 2017 година: „Изборен процес и политики за превенция на корупцията: състояние и перспективи за развитие“, Асоциация „Прозрачност без граници“, С., 2017, с. 11. [http://transparency.bg/wp-content/files/MONITORING\\_REPORT\\_IZBORI\\_44NS\\_26.03.2017\\_TI-BG.pdf](http://transparency.bg/wp-content/files/MONITORING_REPORT_IZBORI_44NS_26.03.2017_TI-BG.pdf).

<sup>33</sup> Вж. данните за купуването на гласове и корпоративния вот в Доклада за наблюдение на изборите през октомври 2014 г., с. 13, [www.transparency.bg](http://www.transparency.bg).



корпоративните интереси на тези, които реално са им осигурили заемането на поста.

Обществените поръчки са област, която е силно засегната от корупция, и при тях жертвите на корупцията са също и жертви на нарушени права на човека. Според Доклада на ОИСР от 2014 г. в 57 % от процедурите за обществени поръчки са платени подкупи<sup>34</sup>. Манипулирането на тръжните досиета и липсата на ефективен контрол върху изпълнението на сключените договори засягат негативно инвестициите, конкуренцията на пазара, но и правата на конкретни фирми и правото на гражданите да получат услуги или продукти на достъпна и разумна цена. Често се говори за т. нар. данък корупция, който сериозно оскъпява продуктите и услугите за крайния потребител. В редица случаи пряка последица от корупционните практики е заниженият контрол при изпълнението на договорите за обществени поръчки (например за строителство или предоставяне на услуги). Така гражданите получават нискокачествени продукти, пътища и сгради, които застрашават техния живот и здраве.

На следващо място, и при голямата, и при дребната корупция жертва могат да бъдат групи лица, носители на специфични права (или на колективни права), или представители на уязвими групи. Например жертви на корупцията могат да бъдат бедните граждани, които не могат да платят подкуп и затова са изключени от достъп до правосъдие или достъп до административни услуги. Уязвимите групи като малцинствата, жените, децата, инвалидите, възрастните хора могат да бъдат жертва на нарушени права на човека като група индивиди в резултат именно на корупционни деяния.

*Както дребната, така и голямата (политическа) корупция накарняват сериозно всички категории права на човека*

В теорията е изразено мнение, че корупционните престъпления могат да бъдат разглеждани като директни нарушения на правата на човека, когато става въпрос за дребна корупция и дори тогава тази връзка следва да бъде провеждана много внимателно<sup>35</sup>. Най-често обект на засягане в резултат на дребна корупция са социалните права на

---

<sup>34</sup> Вж. Доклад на ОИСР, с. 37, OECD Foreign Bribery Report, An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials, OECD Publishing, 2014, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264226616-en>.

<sup>35</sup> Вж. Peters, A., Corruption and Human Rights Basel Institute for Governance, Working Paper Series 20, September 2015, p. 7-9.

гражданите<sup>36</sup>. Според тази теория пряката връзка между политическа (голяма) корупция и нарушаването на правата на човека е трудна за установяване.

Този въпрос е разглеждан в докладите на Комитета за права на човека към ООН и на Съвета по права на човека. В тях могат да бъдат открити констатации, **че както дребната, така и голямата корупция накърняват упражняването на правата на човека и имат негативно влияние върху тях. И двете форми на корупцията засягат не само социалните и икономическите права на гражданите, но и техните граждански и политически права.**

Затова, според мен, не би било невярно да се каже, че човешките права могат да бъдат накърнени от голямата – политическата и административна – корупция в не по-малка степен, отколкото от т. нар. дребна корупция. Разрушителните последици на голямата корупция са по-видими и имат многократно по-силен ефект върху живота на голям кръг хора. На практика различните форми на корупцията, и най-вече тежките форми на политическа корупция, създават възможности за нарушаване на политически, икономически, социални и културни права на големи групи хора, през които вредните последици достигат и засягат пряко правата на конкретни лица. Например голямата корупция в здравеопазването при процедурите за доставка на лекарства е свързана с отклоняването на огромни парични суми, които засягат бюджета на държавата и интересите на обществото като цяло. Но същевременно тя води до оскъпяване на лекарствата или до забавена доставка, а оттам и до нарушаване на социални, икономически, но и на граждански права на индивидуални лица, например правото на живот.

В този смисъл, според мен, може да се приеме, че корупцията не просто води индиректно до нарушения на правата на човека, но на практика разполага с механизми, с които пряко нарушава конкретни права на човека, както социално-икономически (право на храна, образование, здравеопазване), така и граждански и политически права (равенство, недискриминация, право на справедлив процес, политическо участие) и пречи на тяхното упражняване.

Търговията с влияние в съдебната система може да бъде предпоставка за прикриване на нарушения на права на човека, за тяхното неефективно разследване, за оправдаване на извършители на тежки престъпления или за несправедливи съдебни решения<sup>37</sup>. Политическата корупция, например купуването на гласове, изкривява и

---

<sup>36</sup> Вж. Peters, A., Corruption and Human Rights Basel Institute for Governance, Working Paper Series 20, September 2015, p. 11 and 13.

<sup>37</sup> Ibo. World Report 2015, Events of 2014 Human Rights Watch, p. 64: [https://www.hrw.org/sites/default/files/wr2015\\_web.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/wr2015_web.pdf).

манипулира вота на избирателите и нарушава техните политически права да избират и да бъдат избирани. Корупцията в обществените поръчки води до неправомерно разходване или отклоняване на огромни публични средства, което нарушава икономическите и социални права на гражданите. Лошото управление на публичните ресурси има за последица обедняване на населението и обогатяване на конкретни лица от управляващите, което ограничава средствата, които следва да бъдат отделяни за жизненоважни области. Тя довежда и до дискриминация при достъпа до публични услуги в полза на лица, които могат да окажат влияние върху вземането на решения в техен интерес, включително чрез плащането на подкупи.

**Може да се направи изводът, че когато корупцията има системен характер, тя води до системни нарушения на всички категории правата на човека.**

*Промяната в подходите за противодействие на корупцията се отразява и върху защитата на правата на човека*

Антикорупционните мерки както на национално, така и на международноправно ниво най-често се съсредоточават върху наказателното преследване на извършителите на престъпленията с корупционен характер. Международните договори задължават държавите да инкриминират корупционните деяния в своето национално законодателство. Наказателноправният подход безспорно е важен, за да спре безнаказаността на извършителите на корупционните престъпления<sup>38</sup>. Но наличието на връзка между корупцията и нарушенията на правата на човека има за последица допълване на чисто наказателноправния подход към противодействието на това престъпление с нови механизми за справяне с него.

Наред с това третирането на корупцията като нарушение на правата на човека и като нарушение на ключови международни конвенции променя концепцията за корупцията като престъпление само с национален характер и като престъпление само по националното право. Това променя отношението към корупцията, както и механизмите за справяне с нея. До голяма степен подобно схващане разрушава мита за културната обусловеност на корупцията, който често служи за оправдание на правителствата да не предприемат сериозни мерки за справяне с корупцията в национален план.

---

<sup>38</sup> Вж. Final Report of the Human Rights Council Advisory Committee on the Issue of the Negative Effect of Corruption on the enjoyment of Human Rights, The twenty-Eight Session of the Human Rights Council, Agenda Items 3 and 5, A/HRC/28/73, p. 9.

Препоръката за преодоляване на стриктно наказателноправния подход към корупцията принадлежи на Комитета за права на човека към ООН. Тя е свързана с възможността за изместване на фокуса от индивидуалните извършители на корупционни престъпления към системния проблем с корупцията и към въпроса за отговорността на държавата<sup>39</sup>. Така може много по-лесно да се премине от наказване и налагане на санкции към превенция на корупцията, което да има много по-силен ефект за намаляване на нейното разпространение<sup>40</sup>. Превантивните мерки са предвидени в Конвенцията на ООН срещу корупцията и включват прозрачност, отчетност, достъп до информация и граждански контрол.

На следващо място, към наказателноправния подход за справяне с корупцията следва да бъде добавен и гражданскоправният, предвиден в Гражданскоправната конвенция срещу корупцията на Съвета на Европа. Този подход предвижда обезщетяване на вредите, настъпили от корупция, гражданскоправна и административна отговорност, невалидност на договорите, засегнати от корупция, защита на служителите. Наред с това конвенцията на ООН също изисква да бъдат поправени вредите, настъпили от корупция, което може да бъде постигнато именно чрез гражданскоправни средства за осигуряване на обезщетение.

Всички тези различни подходи имат за цел да поставят жертвата на корупционните престъпления и нейните права в центъра на противодействието на корупцията. Наказателноправният подход е важен за наказване на извършителите на корупционни деяния, но не е ефективен начин за поправяне на негативните последици от корупцията за конкретния човек или за обществото като цяло. Допълването му с превантивния подход е много по-резултатно, защото превантивните мерки имат дългосрочен и много по-дълготраен ефект.

Според Съвета по права на човека превенцията е една от най-ефективните мерки за справяне с корупцията и за избягване на негативното ѝ влияние върху упражняването на правата на човека. Съветът призовава за укрепване на превантивните мерки на всички нива и подчертава, че ключов момент в това отношение е да бъдат взети

---

<sup>39</sup> Вж. Final Report of the Human Rights Council Advisory Committee on the issue of the negative impact of corruption on the enjoyment of human rights (UN Doc. A/HRC/28/73) of 5 January 2015, paras. 25 and 28.

<sup>40</sup> Вж. Peters, A., Corruption and Human Rights Basel Institute for Governance, Working Paper Series 20, September 2015, p. 26.

предвид нуждите на групите в уязвимо положение, които могат да бъдат сред първите жертви на корупцията<sup>41</sup>.

В контекста на новите подходи за противодействие на корупцията следва да отбележим и факта, че Конвенцията на ООН срещу корупцията ни дава възможност да говорим за право и задължение на държавата не само да предприеме гражданскоправни процедури за възстановяване на вредите от корупционни действия, но и да отнеме имущества, придобити чрез корупционни или други незаконни деяния, извършени от служители на държавата или от частни лица<sup>42</sup>.

Отнемането на незаконно придобито имущество е сред най-успешните механизми за противодействие на корупцията. Съветът за права на човека е имал повод да се произнесе по въпроса за негативното влияние на невъзстановяването на фондове с незаконен произход в държавите, от които произхождат, върху упражняването на правата на човека<sup>43</sup>. Всички народи следва да могат да се възползват от своите естествени богатства и ресурси, а корупцията е сериозна пречка пред ефективното мобилизиране на ресурсите. Тя ги отклонява от възможността да бъдат използвани за дейности, които могат да изкоренят бедността и глада и да осигурят устойчиво икономическо развитие.

Съветът за права на човека изразява своето безпокойство от факта, че облагите от корупционните престъпления включват огромни имущества, които могат да представляват сериозна част от ресурсите на държавата. Незаконното присвояване на тези имущества заплашва политическата стабилност и развитието на държавите и е пречка към осигуряването на достатъчно ресурси за пълноценно упражняване на правата на човека.

Тази резолюция на Съвета по правата на човека не само подчертава връзката между корупцията и невъзможността за упражняване на правата на човека в държавите, в които тя е разпространена, **но и посочва механизъм за възстановяване на отнетите национални ресурси и използването им, както и за осигуряване на пълноценни възможности за хората да се**

---

<sup>41</sup> Вж. Resolution 29/11 adopted by the Human Rights Council on 2 July 2015 on the Negative Impact of Corruption on the Enjoyment of Human Rights, p. 3.

<sup>42</sup> Вж. чл. 35 за възстановяване на вреди от корупционни престъпления и чл. 3, чл. 31, чл. 53 и чл. 54 във връзка с чл. 2 от Конвенцията на ООН срещу корупцията. Вж. също и Murrey, M. Spaldin, A., Freedom from Official Corruption as a Human Right, Governance Studies, January 2015, p. 13.

<sup>43</sup> Вж. Резолюции на Съвета по права на човека Resolution 17/23 от 17 юни 2011 г., Resolution 19/38 от 23 март 2012 г. и Resolution 22/12 от 21.03.2013 г.

**възползват от своите основни права и свободи.** В много държави, включително и в България, отнемането на незаконно или престъпно имущество е част от националната правна рамка за противодействие на корупцията и тежките престъпления.

Отнемането (конфискацията) на незаконно имущество или имущество, придобито от престъпление, е доказано ефективен метод за пресичане на възможността извършителите на тежки престъпления да извличат икономически облаги от тях. По подобен начин отнемането на незаконно придобито имущество предотвратява натрупването на имущества, чийто законен произход не може да бъде доказан. По този начин могат да бъдат отнети незаконни облаги от тежки престъпления като трафик на наркотици, оръжия и хора, пране на пари, организирана престъпност и не на последно място – корупция.

Глобализацията „сближава“ нарушенията на правата на човека и извършването на тежки корупционни престъпления. И международните актове за защита на правата на човека, и тези за противодействие на корупцията посочват международното сътрудничество като важен подход за по-ефективно изпълнение на задълженията на държавите да гарантират упражняването на правата на човека<sup>44</sup>. В своя резолюция Съветът по права на човека подчертава ролята на сътрудничеството и координацията между различните участници в процеса на противодействие на всички форми на корупцията на национално, регионално и международно ниво. Сътрудничеството в тази област допринася за по-ефективното предоставяне и упражняване на правата на човека<sup>45</sup>.

*Наличието на връзка между корупцията и нарушенията на правата на човека: правото на свобода от корупция и правото на чиста от корупция среда*

---

<sup>44</sup> Вж. чл. 2 параграф 1: „Всяка държава – страна по този пакт, се задължава да действа със свои сили или чрез **международна помощ и сътрудничество**, главно в икономическата и техническата област съобразно максималните си възможности, за да осигури постепенно пълното осъществяване на признатите в този пакт права с всички подходящи средства, включително приемането и на законодателни мерки.“ По отношение на корупцията вж. параграф 4 от Преамбюла на Конвенцията на ООН срещу корупцията: „Убедени, че корупцията вече не е местно явление, а транснационален феномен, който засяга всички общества и икономики и прави жизнено необходимо международното сътрудничество за предотвратяването и контролирането □“, чл. 1 т. б), както и чл. 43 „Международно сътрудничество“.

<sup>45</sup> Вж. Resolution 29/11, adopted by the Human Rights Council on its twenty-ninth session on 2 July 2015 on the Negative Impact of Corruption on the Enjoyment of Human Rights, p. 3.

На базата на всички аргументи в полза на връзката между корупцията и нарушенията на правата на човека все по-често е поставян въпросът за това, дали недопускането на ширещата се и повсеместна корупция в държавата е само по себе си основно и неотменимо човешко право.<sup>46</sup>

Антикорупционните конвенции, както и основните конвенции за защита на правата на човека не споменават за съществуването на право на свобода от корупция или право на чиста от корупция среда.<sup>47</sup> Ясно формулираната връзка между корупцията и правата на човека може да бъде открита в коментарите към конвенциите, в анализите и докладите на Комитета по правата на човека към ООН, в резолюциите на Съвета по права на човека и в докладите на GRECO, но на този етап все още не е включена в конвенциите за защита на правата на човека. Според някои изследователи този факт се дължи на обстоятелството, че конвенциите за защита на правата на човека се появяват значително по-рано, много преди началото на 90-те години на миналия век, когато корупцията се превръща в тема, за която се говори свободно и открито<sup>48</sup>. Но такова право не е споменато включително и в най-новата антикорупционна конвенция – Конвенцията на ООН срещу корупцията в сила от 14 декември 2005 г.

Въпреки това има предложение ново човешко право (ново по-скоро от гледна точка на осъзнаване на проблема) – „свобода от корупция“ – да бъде регламентирано във Факултативен протокол към всеки от Международните пактове<sup>49</sup>. Подобен подход ще подчертае системния характер на корупцията, както и влиянието ѝ върху всички права на човека – както граждански и политически, така и икономически, социални и културни.

Макар все още да няма признато право на свобода от корупция, международното право осигурява възможности за обезщетяване на вредите от корупция. Основание за това е разпоредбата на чл. 35 от Конвенцията на ООН срещу корупцията, според която държавите –

---

<sup>46</sup> Murrey, M. and Spalding, A., Freedom from Official Corruption as a Human Right.

<sup>47</sup> В това отношение вж. проф. Ан Петерс, която в своята монография „Corruption and Human Rights Basel Institute for Governance“ изрично отбелязва, че когато говорим за общество, свободно от корупция, ние не констатираме появата на ново човешко право. Според нея такова право не е признато в правната теория и практика и няма нужда от това. Вж. Peters, A., Corruption and Human Rights Basel Institute for Governance, Working Paper Series 20, September 2015, p. 11.

<sup>48</sup> Вж. Murrey, M. Spalding, A., Freedom from Official Corruption as a Human Right, Governance Studies, January 2015, p. 7.

<sup>49</sup> Вж. Kinley, D. “A New Human Right to Freedom from Corruption”, Sydney Law Sch. Research Paper No. 14/12, 2014), [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2393205](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2393205)).

страни по нея, следва да предприемат мерки за обезщетяване на вредите, които лицата са претърпели в резултат на корупционни действия. Тези лица имат право и следва да им бъде предоставена възможност да предприемат правни действия срещу отговорните за причиняването на щетите, за да получат обезщетение.

Държавите са длъжни да изградят вътрешни механизми, като осигурят не само съответните текстове в националното законодателство, но и съответните процедури в съдебната система. Държавите – страни по Гражданската конвенция срещу корупцията на Съвета на Европа, също имат ангажимент да въведат гражданскоправни механизми за обезщетяване на вредите от корупция. Мониторингът върху прилагането на Конвенцията на ООН показва, че не всички държави са въвели подобни механизми, които да отразяват спецификите при обезщетяване на вреди от корупционни престъпления. В повечето случаи общият гражданскоправен ред се оказва неефективен и не обхваща всички деяния, определени като корупция от Конвенцията на ООН, или не отразява особеностите на транснационалния характер на корупцията и формите на тежка политическа корупция.<sup>50</sup>

Използването на чл. 35 от Конвенцията на ООН срещу корупцията въвежда на глобално ниво възможностите за прилагане на гражданскоправни средства за компенсиране на вредите от корупцията по отношение на конкретни лица или обществени групи. Ефективността на тази разпоредба зависи от активността на държавата и нейната готовност да осигури механизми, които да бъдат използвани на национално ниво.

Наред с обезщетяването на вредите от корупция остава и необходимостта от наказателно преследване на извършителите на тези престъпления, както и от отнемане на незаконно придобитите имуществва и връщането им на държавата, от която са отнети.

В заключение може да се каже, че съвременните условия и глобализацията променят гледната точка към темата за връзката между корупцията и правата на човека. Корупцията надхвърля границите на националната държава и се превръща в международен феномен, който трудно може да бъде контролиран и ограничаван. От една страна, тя се свързва с кражба на ресурси, в резултат на което бедните държави стават още по-бедни, а от друга – с тежки транснационални престъпления,

---

<sup>50</sup> Вж. Conference of State Parties to the United Nations Convention Against Corruption, Nov. 25–29, 2013, Implementation of Chapter III of the United Nations Convention Against Corruption, 14, U.N. Doc. CAC/COSP/2013/7 (Sept. 17, 2013).



каквито са прането на пари, трафикът на наркотици, хора и оръжие, които водят до преки нарушения на основни права на човека.

На този етап все още трудно може да бъде направен категоричен извод за появата на ново право на човека – право на свободна от корупция среда. Понастоящем все още се обсъжда само въпросът за задължението на държавата да осигури спазване и упражняване на всички основни права на човека и свободи, като не допусне те да бъдат компрометирани от ширеща се корупция.

Въпреки това не е изключено в бъдеще да се окаже, че дискусията за появата на ново право на свобода от корупция не е лишена от смисъл. Така естествено се поставя и въпросът за отговорността на държавата, когато тя не успява да защити това право, резултат от задължение, което е поела по силата на присъединяване към конвенции в областта на противодействие на корупцията.