



ACN

**Сеть по борьбе с коррупцией
для Восточной Европы и Центральной Азии**

Отдел по борьбе с коррупцией

Директорат по финансам и предпринимательству

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)

2, rue André Pascal

75775 Paris Cedex 16, France

Тел.: +33 (0)1 45249964; Факс: +33(0)1 44306307

Эл. почта: anti-corruption.contact@oecd.org,

www.oecd.org/corruption/acn

Организация экономического сотрудничества и развития

**Сеть по борьбе с коррупцией
для стран Восточной Европы и Центральной Азии**

Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией

Первый и второй раунды мониторинга

УЗБЕКИСТАН

Отчет о мониторинге

Отчет был утвержден на пленарном заседании Стамбульского плана действий 24
февраля 2012 г. в штаб-квартире ОЭСР в Париже

Содержание

Резюме	4
Антикоррупционная политика	4
Уголовная ответственность за коррупцию.....	5
Предотвращение коррупции	6
Первый и второй раунды мониторинга	9
Общие сведения о стране	11
1. Политика борьбы с коррупцией.....	13
1.1. – 1.3. Политическая воля, антикоррупционная политика и исследования коррупции	13
Политическая воля.....	13
Антикоррупционная политика	15
Исследования коррупции.....	17
1.4. – 1.5. Участие общественности в борьбе с коррупцией, повышение информированности и антикоррупционное просвещение общества.....	21
Участие общественности в борьбе с коррупцией	21
Повышение информированности и антикоррупционное просвещение общества	22
1.6. Специализированные институты по разработке и координации политики в сфере борьбы с коррупцией и органы по предупреждению коррупции	24
1.7. Участие в международных конвенциях по борьбе с коррупцией.....	26
2. Уголовная ответственность за коррупцию	28
2.1. – 2.2. Правонарушения и элементы правонарушений	29
2.3. Определение государственного должностного лица.....	33
2.4.-2.6. Санкции, конфискация и сроки исковой давности	35
2.7. Международное сотрудничество и взаимная правовая помощь	39
2.8. Применение, толкование и процедура.....	40
2.9. Специализированные правоохранительные органы по борьбе с коррупцией	41
2.10. Статистика применения уголовного законодательства по делам о коррупции	42
3. Предупреждение коррупции	45
3.1. Органы по предупреждению коррупции.....	45
3.2. Добропорядочность государственной службы	45
Подбор кадров, продвижение по служебной лестнице и оплата труда государственных служащих	45
Конфликт интересов, нормы этики, подарки и защита лиц, сообщающих о коррупции	47
Декларации об имуществе.....	49
Обучение государственных служащих по вопросам этики	49
3.3. Содействие прозрачности и ограничение дискреционных полномочий органов публичной администрации	51
Антикоррупционная экспертиза правовых актов.....	51
Упрощение регулирования	52
Административные процедуры	53

3.4. Финансовый контроль и аудит.....	54
Высший орган аудита.....	55
Управление и контроль за финансовой деятельностью.....	56
Внутренний аудит.....	56
Инспекция.....	57
3.5. Государственные закупки.....	57
3.6. Доступ к информации.....	63
3.7. Политическая коррупция.....	67
Финансирование политических партий и избирательных кампаний.....	68
Прозрачность и контроль финансирования политических партий.....	70
Конфликты интересов у политических деятелей.....	71
3.8. Коррупция в судебных органах.....	72
Независимость судебной системы.....	72
Отбор кандидатов на должности судей, продвижение судей по служебной лестнице и прекращение их полномочий.....	73
Вопросы этики и организация обучающих мероприятий для судей.....	75
Доступ общественности к судебным решениям.....	76
Военные суды.....	76
3.9. Частный сектор.....	77
Повышение правовой культуры и уровня правосознания в частном секторе.....	77
Бухгалтерский учет, аудит и внутренний контроль в частном секторе.....	77
Упрощение регулирования предпринимательской деятельности.....	78
Развитие диалога с частным сектором.....	78
Сводная таблица.....	80
Приложение 1. Выдержки из законодательства.....	81

Резюме

Этот отчет содержит анализ прогресса, достигнутого Узбекистаном в предотвращении и борьбе с коррупцией путем выполнения рекомендации, принятых для Узбекистана во время обзора страны в рамках Стамбульского плана действий в декабре 2010 г., и других мер в трех сферах: антикоррупционная политика, уголовная ответственность за коррупцию и предотвращение коррупции.

Антикоррупционная политика

Борьба с коррупцией остается в центре внимания руководства Узбекистана. В настоящее время главным документом, содержащим основные принципы предупреждения коррупции и борьбы с ней, является Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране и Программа действий на 2011 и последующие годы по реализации положений этой Концепции. Узбекистану все еще предстоит разработать единый комплекс мер нацеленных на борьбу с коррупцией. Разработка национальной программы по борьбе с коррупцией была начата в 2008 году и пока еще не завершена. После разработки этой программы ее следует дополнить планами действий, которые должны содержать конкретные меры по ее реализации, и определять организации, ответственные за их выполнение, и сроки выполнения.

В Узбекистане был проведен ряд исследований о коррупции. Центром «Общественное мнение» и другими организациями в 2010-2011 гг. проведены несколько социологических исследований и опросов о коррупции. Такие опросы проведены среди граждан и предпринимателей, в том числе в регионах. Также вопросы о коррупции содержались в исследованиях о бизнес-среде, здравоохранении, судебной власти и других сферах. Результаты вышеупомянутых исследований используются при разработке проекта национальной программы по борьбе с коррупцией. Узбекистану необходимо обеспечить, чтобы эти исследования были опубликованы и стали открыты для всех граждан и систематично использовались при разработке и мониторингу мер по предотвращению и борьбе с коррупцией.

При разработке проекта национальной программы по борьбе с коррупцией проводились консультации с несколькими организациями гражданского общества и представителями научной общественности. Некоторые НПО были привлечены к деятельности по повышению уровня знания о коррупции и правовой культуры граждан.

В 2011 г. в Узбекистане была проведена целенаправленная кампания по повышению правосознания и правовой культуры общества, в том числе по антикоррупционному просвещению общества. Для организации этой работы в 2011 г. был создан специальный коллегиальный орган – Межведомственный совет по координации работы государственных органов по правовой пропаганде и просвещению. В 2011 г. Генеральной прокуратурой было проведено 40 семинаров по вопросам борьбы с коррупцией в частности, Конвенции ООН, а также мерам Узбекистана по ее применению и соответствующим требованиям законодательства Узбекистана в области борьбы с коррупцией.

В Узбекистане нет отдельного государственного органа, который отвечал бы за разработку и реализацию национальной антикоррупционной стратегии и за предупреждение коррупции, в соответствии с положениями Статей 5 и 6 Конвенции ООН против коррупции. В 2011 г. Управление по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией при Генеральной прокуратуре было наделено некоторыми новыми полномочиями по предупреждению коррупции, в том числе обобщение информации о состоянии борьбы с коррупцией, проведение её анализа, разработка мер по предупреждению коррупции, а так же участие при подготовке планов работы и проектов программ по борьбе с коррупцией и усовершенствованию нормативно-правовой базы. После принятия национальной антикоррупционной программы, Узбекистану необходимо будет улучшить институциональную базу в сфере антикоррупционной политики и предотвращения коррупции, чтобы обеспечить эффективную работу в этих областях в соответствии с потребностям страны.

Уголовная ответственность за коррупцию

Узбекистаном были приняты определенные меры, направленные на выполнение рекомендаций, разработанных в сфере уголовной ответственности за коррупцию. Проведены ряд семинаров, учебных курсов и конференции для работников юстиции и правоохранительных органов, членов Парламента, должностных лиц министерств и ведомств, студентов вузов. В основном эти мероприятия были посвящены Конвенции ООН против коррупции и различным вопросам криминализации коррупционных деяний, включая криминализацию «незаконного обогащения» и введения ответственности юридических лиц.

Также были разработаны поправки к ряду статей Уголовного кодекса и разрабатывается новый Кодекс об административных правонарушениях, предусматривающий ответственность юридических лиц за различные виды правонарушений, в том числе коррупционных, а так же разработан проект закона о специальных методах расследования. Однако, эти поправки и новые законы находятся на стадии проектов.

Узбекские власти предоставили впечатляющие данные об объеме активов, конфискованных по решениям судов по делам о коррупции. Так же в 2011 г. обобщена судебная практика по делам о легализации доходов, полученных преступным путем, и дано толкование некоторых законов, в том числе положений о конфискации. Однако, как и прежде, определения термина «конфискация» нет ни в Уголовном, ни в Уголовно-процессуальном кодексах. Такое определение дается только в Гражданском кодексе. Кроме того, в законодательстве Узбекистана нет определения термина «доходы от преступлений» и нет положений, которые позволяют конфискацию таких доходов.

Положения, которые позволяли бы обеспечить непосредственное возвращение имущества в соответствии со статьей 53 Конвенции ООН против коррупции, в законодательстве Республики Узбекистан не предусмотрены.

Процедура лишения иммунитета в законодательстве Узбекистана все еще четко не прописана. В соответствии с международными нормами и документами эта процедура должна надлежащим образом регулироваться законом.

Разработка закона о специальных методах расследования, которая велась с 2008 года, закончена; в настоящее время текст этого законопроекта проходит последний этап согласований в различных ведомствах, но этот закон еще не принят.

Органом, ответственным за расследования коррупционных дел в Узбекистане, является Управление по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией при Генеральной прокуратуре и его территориальные отделы. Борьба с коррупцией входит в задачи ряда других правоохранительных органов. Механизмы сотрудничества между правоохранительными органами в области расследования и уголовного преследования за коррупцию представляются эффективными. Статистические данные показывают, что в Узбекистане возбуждено довольно много уголовных дел по фактам коррупции. Также число расследований и вынесенных судебных решений по коррупционным делам продолжает расти. В будущем правоохранительным органам, занимающимся выявлением, расследованием и уголовным преследованием коррупционных преступлений, необходимо расширить применение современных методов работы и принять более активный и целенаправленный подход к расследованию коррупционных преступлений, на базе изучения основных сфер коррупционных рисков и анализа рисков.

Предотвращение коррупции

В Узбекистане по-прежнему отсутствует отдельный закон, который регулировал бы вопросы государственной или гражданской службы. Необходимость законодательной базы государственной службы признается узбекской стороной, и содержание такого закона в настоящее время обсуждается в органах государственного управления и в научных кругах. Нормативно-правовая база системы оплаты труда государственных служащих и приема на государственную службу после проведения обзора не поменялась. Существенных изменений так же не произошло в сферах предотвращения конфликта интересов и защиты лиц, сообщающих о коррупционных правонарушениях. По-прежнему отсутствует общий порядок получения подарков государственными должностными лицами. Хотя Узбекистан планирует поэтапное введение системы декларирования доходов всех физических лиц, до сих пор в этом направлении не были предприняты какие-либо конкретные шаги.

В будущем Узбекистану необходимо ввести прозрачную систему конкурсного отбора кадров на государственную службу и их назначения и продвижения по службе, на основе личных и профессиональных достоинств, ввести определения профессионального и политического должностного лица и прозрачную систему оплаты труда работников государственной службы. Необходимо ввести порядок предотвращения конфликта интересов, систему декларирования имущества государственных должностных лиц и продолжать работу по введению кодексов поведения государственных служащих.

В 2011 г. было усилено обучение по вопросам этики работников государственных учреждений. Например, в органах прокуратуры были разработаны два учебных курса: «Текущие проблемы борьбы с коррупцией» и «Этика прокуроров». Вопросы борьбы с коррупцией включены в регулярные курсы по подготовке работников таможенных органов.

В 2011 г. Министерству юстиции поручено проведение экспертизы законопроектов на предмет выявления в них коррупционных рисков. Для этого в Узбекистане была разработана специальная методика антикоррупционной экспертизы законопроектов. Применение этой методики уже началось. Использоваться она будет не только в Министерстве юстиции, но и в других учреждениях.

В Узбекистане достигнут прогресс в области упрощения регулирования предпринимательской деятельности. В 2011 г. были отменены 62 документа разрешительного характера и 3 внутренних нормативно-правовых акта в сфере предпринимательской деятельности. Кроме того, был принят Указ Президента о совершенствовании системы контроля субъектов предпринимательской деятельности и сокращении количества проверок и проведены другие мероприятия, нацеленные на упрощения регулирования предпринимательской деятельности.

В сфере финансового контроля и аудита в 2011 г. в Узбекистане были проведены семинары и другие мероприятия по вопросам предупреждения коррупции для аудиторов Счетной палаты. Была проведена программа специальных проверок в целях выявления нарушений, в том числе связанных со злоупотреблением полномочиями, и по итогам этих проверок в прокуратуру было передано порядка 50 аудиторских файлов. Органы внутреннего аудита в государственных учреждениях Узбекистана пока отсутствуют, но существует намерение создать структурное подразделение Министерства финансов, которое будет заниматься вопросами внутреннего аудита.

В Узбекистане достигнут прогресс в сфере государственных закупок. В частности в 2011 г. была создана Правительственная комиссия по государственным закупкам при Кабинете министров. В Министерстве финансов был создан отдел по контролю процедур государственных закупок. Введена система электронных торгов и предусмотрено создание специального информационного портала о государственных закупках. Было проведено 223 семинара по вопросам организации государственных закупок, включая вопросы о предупреждения коррупции. Создан так называемый «черный список» поставщиков, которые не выполняют своих обязательств по контрактам и которые уклоняются или отказываются от заключения контракта после объявления их победителями тендера. Узбекистану необходимо ускорить процесс разработки проекта нового закона о государственных закупках, который бы поощрял прозрачность государственных закупок, более широкое использование процедур конкурсного отбора и надлежащие механизмы контроля.

В сфере доступа к информации в 2011 г. подготовлен проект закона «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления», в котором установлены обязательства органов государственной власти по информированию общественности и СМИ, определены процедуры такого информирования, санкции за невыполнение этих обязательств и положения о возможности обжалования действия органов государственной власти и управления в случае непредставления запрашиваемой информации. Было организовано несколько круглых столов и семинаров. Узбекистану необходимо ввести единый закон о доступе к информации, соответствующий международным стандартам и основанным на передовом международном опыте в этой области. Предстоит большая работа по уточнению категорий информации, которую должен предоставлять гражданам каждый конкретный орган

государственной власти и управления, и по обеспечению соблюдения обязательств о предоставлении гражданам доступа к информации на практике.

В сфере прозрачности финансирования политических партий в Узбекистане политические партии представляют отчеты, предусмотренные в законодательстве, в Министерство юстиции, Государственную налоговую службу и Министерство финансов. Контроль за поступлением и целевым использованием политическими партиями финансовых и иных средств осуществляет Счетная палата Узбекистана. Кроме того, с 2011 г. финансовые отчеты политических партий также размещаются на их сайтах, хотя эти отчеты доступны только в течение 3 месяцев. Вместе с тем анализ международного опыта и узбекского законодательства показывает необходимость совершенствовать принципы и правила по предотвращению коррупции и конфликта интересов среди политических должностных лиц и обеспечить их действенное проведение в жизнь.

В сфере предотвращения коррупции в судебных органах в 2011 г. разработан проект Кодекса судебной этики, в основу которого были положены Бангалорские принципы поведения судей. Принятие этого кодекса намечено на 2012 год. Необходимо усовершенствовать интернет-портал для публикации судебных решений. В дальнейшем необходимо будет укрепить независимость судебной системы, сведя к минимуму вмешательство политических институтов в процедуру отбора кандидатов на должности судей и продвижения судей по служебной лестнице, и усилить роль механизмов самоуправления и саморегулирования в судебной системе, а также продолжить работу по предупреждению коррупции среди судей.

Касательно бизнес сектора в 2009 – 2011 г. приняты правила внутреннего контроля, в том числе для коммерческих банках, где установлена обязанность коммерческих банков самостоятельно принимать меры по надлежащей проверке клиентов при осуществлении операций. В 2011 г. в Министерстве юстиции открыт телефон доверия для приема от жалоб на действия государственных должностных лиц от предприятий малого и среднего бизнеса. Начата работа в целях более активного сокращения административных барьеров и выявления рисков коррупции. Узбекистану рекомендуется в будущем более активно вовлекать деловой сектор в диалог с государством по вопросам упрощения регулирования предпринимательской деятельности и принятия других мер, направленных на улучшение делового климата и предотвращения коррупции в стране, а так же оказывать предприятиям частного сектора содействие в организации надлежащих механизмов внутреннего контроля.

Первый и второй раунды мониторинга

Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией является субрегиональной инициативой Сети ОЭСР по борьбе с коррупцией для стран Восточной Европы и Центральной Азии (Сеть ОЭСР), ориентированной на такие страны, как Азербайджан, Армения, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Украина и Узбекистан; в реализации этого плана также принимают участие другие страны, входящие в Сеть ОЭСР. Реализация Стамбульского плана действий включает проведение обзоров и мониторинг законодательства и институций стран в области борьбы с коррупцией.

Узбекистан присоединился к Стамбульскому плану действий в 2009 г. Обзор Узбекистана был проведен в декабре 2010 г.; по его результатам стране была дана 21 рекомендация. Узбекистан предоставил отчет о прогрессе на пленарной заседании Сети ОЭСР в сентябре 2011 г. Имея в виду краткие сроки с проведения отчета, Сетью ОЭСР было решено провести первый и второй раунд мониторинга Узбекистана на основе методологий второго раунда мониторинга, таким образом проводится совместный раунд мониторинга.

Вопросник (анкета) второго раунда мониторинга был заполнен Правительством Узбекистана и предоставлен секретариату ОЭСР в ноябре 2011 г. Визит в страну состоялся 19 – 22 декабря 2011 г., и включал тематические сессии с представителями государственных органов, в том числе: Генеральная прокуратура, Министерство юстиции, Министерство внутренних дел, Министерство труда и социальной защиты населения, Министерство финансов, Министерство экономики, Министерство внешнеэкономических связей, инвестиций и торговли, Министерство высшего и среднего специального образования, Министерство народного образования, Министерство обороны, Министерство иностранных дел, Министерство по чрезвычайным ситуациям, Служба национальной безопасности, Центральная избирательная комиссия, Национальный центр по правам человека, Парламента (Законодательная палата и Сенат), четыре основные политические партии, Секретариат Уполномоченного по правам человека Олий Мажлиса Республики Узбекистан Омбудсман, Счетная палата, Следовательский департамент, Верховный суд, Верховный экономический суд, Государственный комитет архитектуры и строительства, Центральный банк, Государственный таможенный комитет, Государственный налоговый комитет, Центр изучения общественного мнения “Общественное мнение”, Национальная ассоциация негосударственных некоммерческих организаций Узбекистана, Ташкентский государственный юридический институт, Университет мировой экономики и дипломатии, Национальный Университет Узбекистана, Общественное движение «Камолот», Палата адвокатов, Торгово-промышленная палата, Узбекское агентство печати и информации, Узбекское агентство связи и информатизации, Национальная телерадиокомпания «Узбекистан».

Секретариатом ОЭСР, в сотрудничестве с Региональным Офисом Управления ООН по наркотикам и преступности в Центральной Азии и офисом ПРООН в Узбекистане, были организованы отдельные встречи с представителями гражданского общества, деловых кругов и международных организаций.

Руководителем группы по мониторингу был Горан Клеменчич (Словения), экспертами: Зорана Маркович (Сербия), Ольга Зудова (Управление ООН по наркотикам и преступности), Анна Маргарян (Армения) и Сольвейга Лице (Латвия).

Координацию и проведение мониторинга со стороны Узбекистана обеспечивал национальный координатор Евгений Коленко, заместитель начальника управления по борьбе с экономической преступностью и коррупцией Генеральной прокуратуры Узбекистана. Координацию со стороны Секретариата ОЭСР осуществляла Инесса Гайка. Дмитро Котлиар (ОЭСР) внес ценный вклад в подготовке отчета по мониторингу.

Этот отчет был подготовлен на основе ответов на вопросник и информации, полученной во время визита в Узбекистан, а так же дополнительной информации предоставленной правительством Узбекистана, дополнительного независимого исследования и информации, полученной во время пленарного заседания.

Этот отчет был принят на пленарном заседании Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией 24 февраля 2012 года. Он содержит следующие рейтинги Узбекистана (оценки степени выполнения рекомендаций): **5 рекомендаций выполнены в основном, 11 рекомендаций выполнены частично и 5 рекомендации не выполнены. Кроме того, рекомендации 1.3, 2.7, 2.9, 3.2, 3.7 и 3.9 обновлены и замешены новыми рекомендациями.**

Важно отметить, что мониторинг Узбекистана проходил только один год после обзора. У Узбекистана было значительно меньше времени на выполнение рекомендаций, по сравнению с другими странами Стамбульского плана действий, у которых, обычно, было как минимум два года на выполнение рекомендаций в рамках каждого раунда. В связи с этим, некоторые рейтинги, принятые в ходе мониторинга, в большей степени принимают во внимание процесс и усилия по выполнению, а не реально достигнутые результаты, по сравнению с другими странами.

Отчет доступен публично на Интернет-сайте Сети ОЭСР по адресу <http://www.oecd.org/corruption/acn>.

Для содействия имплементации рекомендации и с целью предоставить отчет, Секретариат Сети ОЭСР организует повторный визит в Узбекистан, который будет включать встречи с представителями государственных органов, гражданского общества, деловых кругов и международного сообщества. Правительству Узбекистана предложено на пленарных заседаниях Сети ОЭСР регулярно информировать о принятых в стране мерах по выполнению полученных рекомендаций.

Общие сведения о стране



Экономическая и социальная ситуация

Узбекистан расположен в Центральной Азии, граничит с Афганистаном, Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном и Туркменистаном, и не имеет выхода к морю. Территория Узбекистана 448,9 тыс. кв. км. Численность населения составила 28 млн. человек в 2010 г. ¹

Узбекистан занимает шестое место в мире по производству и второе место в мире по экспорту хлопка; хлопок по-прежнему остается одним из основных источников экспортных доходов страны. Узбекистан – шестой в мире производитель шелка-сырца и третий самый большой экспортер урана. Узбекистан имеет значительные ресурсы природного газа, нефти, золота, урана и других природных ископаемых.

В стране проводятся поэтапные структурные реформы, направленные на развитие и либерализацию рыночной экономики. В последнее десятилетие в Узбекистане наблюдался устойчивый экономический рост. Рост ВВП составил 9% в 2008 г., 8,1% в 2009 г. и 8,5% в 2010 г. ВВП составил 39 миллиардов долларов США в 2010 г. по сравнению с 17 миллиардов долларов США в 2006 г. ВВП на душу в 2010 г. был 1380 долларов США (выше, чем в Таджикистане и Кыргызской республике и ниже, чем в Казахстане). ²

Политическая структура

Узбекистан является президентской республикой. С 1991 года Президентом Узбекистана является Ислам Каримов. Он был переизбран во время последних президентских выборов в декабре 2007 года с 88% голосами.

Политическая власть сконцентрирована в руках исполнительной власти. Президент формирует состав Кабинета Министров, назначает хокимов (руководителей администрации) областей и часть сенаторов, а также утверждает кандидатуры судей.

¹ The State Statistics Committee of the Republic of Uzbekistan, <http://www.stat.uz/demographic>.

² IMF, Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia, November 2011.

В Узбекистане действует двухпалатный парламент (Олий Мажлис). В нижнюю или Законодательную палату Парламента входит 150 депутатов. В настоящее время в нижней палате Парламента Узбекистана представлены четыре политических партии. В Верхнюю палату Парламента или Сенат входит 100 депутатов, 84 избираются местными Кенгашами народных депутатов, а 16 назначаются Президентом.

Тенденции в сфере коррупции

Коррупция считается широко распространенной проблемой в Узбекистане.³ Узбекистан занял 177 место среди 183 стран в рейтинге восприятия коррупции «Трэнсперенси Интернэшнл» за 2011 год. Согласно исследованию ЕБРР, 38% опрошенных предприятий в 2008 г. назвали коррупцию проблемой для ведения бизнеса в Узбекистане, по сравнению с 19% в 2005 г.⁴

Индекс восприятия коррупции «Трэнсперенси Интернэшнл». Рейтинг Узбекистана.⁵

2007		2008		2009		2010		2011	
Ranking	Score	Ranking	Score	Ranking	Score	Ranking	Score	Ranking	Score
175	1,7*	166	1,8	174	1,7	172	1,6	177	1,6

* 0 (уровень коррупции очень высокий) – 10 (уровень коррупции очень низкий)

Отчет организации Freedom House “Nations in Transit”. Узбекистан. Рейтинг по коррупции.⁶

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
6,00*	6,50	6,50	6,50	6,50	6,75	6,75

* 1 (высокий уровень) – 7 (низкий уровень)

³ См., например, Freedom House, *Nations in Transit 2011*. Uzbekistan,

http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/NIT-2011-Uzbekistan.pdf,

<http://www.enterprisesurveys.org/~media/FPDKM/EnterpriseSurveys/Documents/Country%20Notes/Uzbekistan-09.pdf>.

⁴ World Bank Group, BEEPS at a Glance 2008. Uzbekistan, January 2010, at

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/0,,contentMDK:22611042~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:258599,00.html>

⁵ http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi

⁶ Freedom House (см. выше)

1. Политика борьбы с коррупцией

1.1. – 1.3. Политическая воля, антикоррупционная политика и исследования коррупции

Политическая воля

Во время визита в страну в декабре 2011 года было подчеркнуто, что борьба с коррупцией по-прежнему остается в центре внимания властей Узбекистана, в особенности после того, как в 2008 г. страна ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции (Конвенцию ООН). О мерах по предупреждению и борьбе с коррупцией говорится в ряде официальных документов Узбекистана.

После присоединения к Конвенций ООН в 2008 г. в Узбекистане была создана межведомственная рабочая группа по приведению законодательства страны в соответствие требованиям этой Конвенции. Этой Рабочей группой руководит Генеральная прокуратура и Министерство юстиции и в ее состав вошли представители 12 министерств. Задачей межведомственной рабочей группы является разработка мер по противодействию коррупции, в том числе национальной программы по борьбе с коррупцией.

Разработка национальной программы по борьбе с коррупцией была начата в 2008 году и продолжается до сих пор. Однако, несмотря на выраженную на политическом уровне готовность властей Узбекистана бороться с коррупцией, национальный план действий, в котором эта политическая воля была бы воплощена в каких-то конкретных действиях в этой области, не принят по сей день (более подробно об этом см. далее, в разделе «Политические документы по борьбе с коррупцией»).

Как было указано в ответах на вопросник, а также во время визита в страну, правительство Узбекистана полагает, что проблема коррупции может быть решена в том числе с помощью косвенных мер, а именно, путем совершенствования системы государственного управления, проведения институциональных и правовых реформ, повышения правосознания людей, устранения барьеров, препятствующих развитию предпринимательства, развития гражданского общества и других подобных мер.

В этой связи власти Узбекистана сообщили группе мониторинга, что в настоящее время основным национальным программным документом в области предупреждения коррупции и борьбы с ней является Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране, озвученная Президентом Исламом Каримовым на заседании Законодательной палаты и Сената 12 ноября 2010 года. В ходе визита в страну стало ясно, что данная Концепция является важнейшим документом, в котором изложена суть грядущих в Узбекистане реформ, и этот факт является общепризнанным.

Кроме того, 30 декабря 2010 г. Законодательной палатой Парламента была принята Программа действий на 2011 и последующие годы по реализации положений этой Концепции. В этой программе обозначено 6 основных направлений, в рамках которых предполагается принять соответствующие конкретные меры. Этими направлениями являются: демократизация государственной власти и управления; реформирование судебной-правовой системы; реформирование информационной сферы и обеспечение свободы слова и информации; обеспечение свободы выбора и развитие избирательного законодательства; формирование и развитие институтов гражданского общества; дальнейшее углубление демократических рыночных реформ и либерализации экономики.

Однако ни в самой Концепции, ни в Программе действий по реализации ее положений о предупреждении коррупции и борьбе с ней впрямую ничего не сказано; в частности, никак не упоминается необходимость принятия какой-либо национальной программы в этой области, в то время как принятие программы по вопросам защиты прав человека признано необходимым.

Между тем можно оценить положительно, что меры предусмотренные Концепции и Программой реально выполняются. На пример 18 апреля 2011 г. были приняты упомянутые в Концепции поправки к Конституции, целью которых является совершенствование системы государственной власти и управления в стране. В результате этих поправок Парламент теперь обязан утверждать решение Президента Республики о назначении Председателя Счетной палаты, политические партии могут вносить на рассмотрение Президента кандидатуру на пост Премьер-министра (после рассмотрения представленной кандидатуры на должность Премьер-министра Президент должен в установленный срок ее утвердить и представить на утверждение в Парламент), Кабинет министров должен регулярно отчитываться о своей деятельности перед Парламентом страны.

Программа по проведению президентской Концепции в жизнь предусматривает и другие важные преобразования, в том числе реформу уголовно-процессуального законодательства, принятие закона «Об оперативно-розыскной деятельности», принятие закона об обеспечении прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти и управления, а также повышение правосознания и правовой культуры граждан.

Кроме того, после проведения обзора 2010 года в Узбекистане были предприняты определенные шаги по улучшению делового климата в стране, в том числе упрощению системы регулирования предпринимательской деятельности. Основной идеей государственной программы «Год малого бизнеса и частного предпринимательства», принятой Постановлением Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2011 г. № ПП-1474, является ликвидация юридических и бюрократических препон, стоящих на пути развития предпринимательской деятельности в стране и «способствующих коррупции, которая оказывает негативное влияние на развитие бизнеса»⁷.

Меры, предпринятые в этой связи в 2011 году, включают отмену ряда разрешительных норм и лицензий, сокращение числа проверок на предприятиях и упрощение системы

⁷ Эта информация была предоставлена в ходе визита в страну на Заседании 2 «Антикоррупционная политика и специализированные организации по борьбе с коррупцией».

государственной регистрации предприятий. В частности, в соответствии с Постановлением Президента Республики Узбекистан от 25 августа 2011 г. № ПП-1604 «О мерах по устранению бюрократических барьеров и дальнейшему повышению свободы предпринимательской деятельности», с 1 сентября 2011 г. были отменены 50 документов разрешительного характера в сфере предпринимательской деятельности. Этим постановлением также запрещается введение органами государственного управления и органами государственной власти на местах новых видов разрешений и разрешительных процедур, не предусмотренных законодательством. В соответствии с Постановлением Кабинета министров от 17 октября 2011 г. №283 «О дополнительных мерах по устранению бюрократических барьеров и сокращению государственных управленческих функций при осуществлении разрешительных процедур», с 1 ноября 2011 г. были отменены еще 12 документов разрешительного характера в сфере предпринимательской деятельности и три внутренних нормативно-правовых акта.

В свете вышеизложенного группа мониторинга констатирует, что в Узбекистане имеет место политическая воля в отношении борьбы с коррупцией, реформирования правовой и институциональной базы страны и повышения прозрачности и эффективности деятельности органов государственной власти и управления, в том числе в контексте приведения ее в соответствие требованиям Конвенции ООН. Приветствуя усилия Узбекистана, группа мониторинга, тем не менее, рекомендует Узбекистану подтвердить свою волю бороться с коррупцией определением и проведением в жизнь единого комплекса мер нацеленных на борьбу с коррупцией, а так же проводить мониторинг воздействия этих мер на уровень коррупции в стране.

Антикоррупционная политика

Рекомендация 1.1-1.2

Принять согласованный со всеми ключевыми участниками комплексный Национальный план действий по борьбе с коррупцией, обеспечив в этой связи расширенные консультации с неправительственными организациями и представителями научной общественности, и широко распространить этот документ. Национальный план действий по борьбе с коррупцией должен предусматривать строгую расстановку приоритетов, конкретные и эффективные меры и механизм их реализации, а также четкое распределение задач между организациями-исполнителями; кроме того, этот Национальный план должен содержать строгие методические указания относительно решения поставленных задач и сроков их исполнения, сведения об организации, которая будет выполнять роль координатора, а также положение о регулярной публикации отчетов о выполнении этого Плана.

Как уже говорилось выше, в настоящее время в Узбекистане основным документом, содержащим основные принципы предупреждения коррупции и борьбы с ней, является принятая Президентом Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране и Программа действий на 2011 и последующие годы.

В тоже время, как было подтверждено во время визита в декабре 2011 г., на основе этой Концепции и Программы Узбекистан разрабатывает три национальные программы:

программу по защите прав человека, программу по повышению правосознания и правовой культуры граждан и национальную программу по борьбе с коррупцией.

Как уже было отмечено во время проведения обзора по Узбекистану, в 2010 г. был разработан первый проект национального плана по предупреждению коррупции. На тот момент этот документ был разослан в соответствующие министерства, ведомства, государственные органы и некоторые общественные организации. Оценить его у группы мониторинга возможности не было, поэтому его содержание было лишь вкратце изложено на основании имевшейся информации.

В 2011 г. разработка проекта национальной программы по борьбе с коррупцией была продолжена. После проведения обзора в 2010 г. в Узбекистане были предприняты активные меры по совершенствованию проекта этой национальной программы, в том числе с учетом опыта других стран в области реформирования законодательства, нормативно-правовой базы в области борьбы с коррупцией, требований Конвенции ООН и рекомендаций Стамбульского плана действий. Как стало известно группе мониторинга, в 2011 г. в этом процессе приняли участие некоторые неправительственные организации и политические партии. Узбекская сторона также сообщила экспертам, что проект программы был представлен и рассмотрен на различных семинарах и конференциях, которые были организованы силами политических партий, министерств, Парламента и образовательных учреждений. Немаловажную роль, в частности, играют представители научных кругов.

Как было сказано выше, координацией деятельности по разработке проекта национальной программы по борьбе с коррупцией занимается межведомственная рабочая группа, которая была создана в 2008 году после ратификации Узбекистаном Конвенции ООН. Проект программы предполагается представить на рассмотрение Кабинета министров, а затем Парламента, с тем чтобы последний утвердил эту программу, придав ей силу закона.

Пока что этот документ существует только на уровне концепции. Оценить прогресс, достигнутый в процессе разработки проекта, остается трудной задачей. Вовлечено много участников и проведено не мало мероприятий, но группа экспертов не смогла получить ясную картину о том, какие конкретно этапы и сроки этой работы. Как сообщили экспертам во время визита, в настоящее время ведется работа по урегулированию оставшихся спорных вопросов, а разработка проекта программы близится к завершению. По сведениям из некоторых источников, эта программа может быть принята весной 2012 года.

Ознакомиться с проектом программы у группы мониторинга возможности не было. В соответствии с ответами на вопросник, представленными узбекской стороной в ноябре 2011 года, проект национальной программы по борьбе с коррупцией будет включать следующие основные разделы:

1. Основные коррупционные риски и достижения страны в области борьбы с коррупцией;
2. Цели, направления и принципы программы;
3. Основные направления борьбы с коррупцией:
 - а. Предупреждение коррупции (меры общего характера в области профилактики коррупции в государственном секторе; предупреждение коррупции в

- экономической, социальной и политической сферах; повышение роли гражданского общества, СМИ и политических партий);
- б. Выявление и предупреждение коррупционных преступлений и санкции за нарушение антикоррупционного законодательства;
 - в. Повышение правосознания и правовой культуры граждан, профессиональная подготовка кадров;
 - г. Развитие международного сотрудничества.
4. Механизмы реализации и контроля в области борьбы с коррупцией.

Кроме того, во время визита в страну экспертам группы мониторинга был представлен перечень законов, которые Узбекистан планирует разработать в рамках национальной программы по борьбе с коррупцией. Этот перечень включает в себя 29 нормативно-правовых актов, которые необходимо принять в таких областях, как государственное управление (например, закон о противодействии коррупции, закон о государственной службе, закон об административной процедуре), реформирование судебной системы (закон об антикоррупционной экспертизе правовых актов, закон об оперативно-розыскной деятельности, внесение поправок в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы в целях приведения их в соответствие требованиям Конвенции ООН), обеспечение свободы слова и информации (закон об обеспечении открытости деятельности органов государственной власти и государственного управления).

В этой связи группа мониторинга признает, что Узбекистаном предпринимается усилия по разработке национальной политики по борьбе с коррупцией. Эксперты группы мониторинга так же уверились, что Узбекистан намерен разработать комплекс мер по борьбе с коррупцией в форме национальной программы борьбы с коррупцией и стремится привлечь к процессу ее разработки широкий спектр лиц и организаций. Вместе с тем следует отметить, что стране была дана рекомендация принять такую программу, а этого до сих пор сделано не было. Более того, для выполнения данной рекомендации программу следует дополнить соответствующими планами действий, которые должны содержать описание конкретных мер по ее реализации, сведения об организациях, ответственных за их выполнение, и сроки выполнения. Так же еще обсуждается координационный механизм реализации такой национальной программы по борьбе с коррупцией (см. ниже раздел 1.6 «Специализированные институты по разработке и координации политики в сфере борьбы с коррупцией»).

Таким образом, рекомендацию 1.1.-1.2 Узбекистан **не выполнил**.

Исследования коррупции

Рекомендация 1.3

Оказывать дальнейшее содействие правительственным, неправительственным и независимым организациям в области проведения исследований коррупции. Обеспечить проведение регулярных, целевых и доказательных исследований и опросов общественного мнения о масштабах и характере коррупции в стране, об опыте столкновения с коррупцией и об отношении людей к тем усилиям, которые

предпринимает правительство в области борьбы с коррупцией. Использовать статистические данные о преступлениях коррупционного характера в целях обеспечения надежности и доказательности результатов исследований. Обеспечить использование результатов научных исследований в процессе разработки антикоррупционной политики и выявления областей, где имеют место коррупционные риски.

Ключевая роль в проведении исследований общественного мнения и регулярных опросов населения, в том числе по проблемам, связанным с коррупцией, принадлежит учрежденному в 1997 г. центру изучения общественного мнения «Ижтимоий фикр» (Центр «Общественное мнение»).

Как было указано в отчете по обзору Узбекистана, в марте 2010 г. центр «Общественное мнение» провел специальное исследование под названием «Общественное мнение о коррупции». Заказчиком этого исследования было Правительство страны, а финансировалось оно из средств государственного бюджета⁸. Во время странового визита было сказано, что это исследование, проведенное в 2010 г., не единственное и что исследования коррупции проводится ежегодно с 2008 г. После странового визита узбекские власти предоставили информацию, что центром «Общественное мнение» два раза в год проводятся специализированные социологические исследования восприятия населением коррупции, которые включают в себя изучение общественного мнения о масштабах и характере коррупции в стране, об опыте столкновения с коррупцией и об отношении к усилиям, которые предпринимает государство в области борьбы с коррупцией.

После странового визита Узбекские власти так же предоставили информацию, что центром «Общественное мнение» в марте 2011 г. проведено социологическое исследование «Граждане о коррупции», а в октябре 2011 г. во всех областях и регионах страны было проведено социологическое исследование «Узбекистан: Общественное мнение о коррупции, взяточничестве и вымогательстве – 2011».

В ответах на вопросник и во время странового визита упоминались также ряд других исследований, проведенных центром «Общественное мнение» за отчетный период, например, «Узбекистан. Общественное мнение по итогам года», «Узбекистан. Бизнес-среда глазами предпринимателей», исследования в сферах здравоохранении, судебной власти, итд.; эти опросы также включают вопросы о коррупции.

Как подтвердила экспертам мониторинга узбекская сторона, результаты вышеупомянутых исследований были использованы при разработке проекта национальной программы по борьбе с коррупцией.

В своих ответах на вопросник Узбекистан указывает, что в стране также проводятся регулярные общенациональные опросы, которыми занимается Независимый институт по мониторингу формирования гражданского общества. Этот институт, в частности, провел в регионах опрос предприятий с целью выявления тех сфер, где риски коррупции наиболее высоки. Кроме того, Торгово-промышленной палатой Узбекистана были проведены исследования и опросы

⁸ Как указано в ответах на вопросник по мониторингу, затраты составили 25,8 млн. узбекских сумов, что эквивалентно примерно 11 тыс. евро.

общественного мнения среди представителей бизнеса, касающиеся административных барьеров и лазеек в законодательстве в сфере предпринимательской деятельности. Во время визита в страну представители Торгово-промышленной палаты подтвердили, что этот орган действительно проводил исследования по вопросам получения лицензий и разрешений на осуществление предпринимательской деятельности, проведения проверок, служб «одного окна», в результате чего были выявлены существующие в этих областях проблемы. Копии этих исследований группе мониторинга предоставлены не были.

Узбекская сторона сообщила экспертам группы мониторинга, что в стране регулярно составляются и другие ведомственные и отраслевые отчеты. В частности, прокуратура регулярно готовит доклады о преступлениях, совершаемых государственными должностными лицами (включая преступления коррупционного характера). Как указано в ответах на вопросник, эти доклады представляют собой статистические данные о преступлениях, сведения о которых поступают из правоохранительных, контролирующих и других органов, вовлеченных в процесс борьбы с коррупцией в Узбекистане. При этом, однако, Узбекистан отмечает, что такие доклады не только позволяют в точности оценить ситуацию с правонарушителями, занимающими государственные должности, и тенденции в этой области, но также являются основой для разработки мероприятий по борьбе с коррупцией в стране. Узбекская сторона утверждает также, что, если результаты, которые отражены в этих докладах, свидетельствуют об ухудшении ситуации в той или иной сфере жизни общества, то совместно с соответствующими министерствами и ведомствами разрабатываются и принимаются необходимые меры по преодолению выявленных недостатков.

Согласно ответам на вопросник, подобные доклады составляют налоговые и таможенные органы, Министерство здравоохранения, Министерство образования и другие министерства и ведомства. В своих ответах Узбекистана также утверждает, что по запросам государственных учреждений регулярно проводятся профильные исследования масштабов коррупции в соответствующих секторах.

В ходе визита в страну эксперты группы мониторинга отметили, что важную роль в этом процессе играют научные круги, при этом по вопросам профилактики и борьбы с коррупцией в стране ведется большая научная работа. Существует целый ряд научных исследований и диссертаций, которые включают результаты опросов общественного мнения и данные исследований зарубежного опыта. Представителям научного сообщества принадлежит серьезная роль в разработке нормативно-правовых актов.

Как сообщила узбекская сторона, основные проблемы, связанные с коррупцией, которые были выявлены в ходе этих исследований, имеют место в социальной сфере и в секторе образования. Одну из серьезных проблем представляют собой бюрократические препоны, препятствующие развитию предпринимательской деятельности, и качество услуг, предоставляемых государственными учреждениями в регионах. Другой проблемой является низкий уровень правосознания людей.

Узбекские власти отметили, что при разработке проекта национальной программы по борьбе с коррупцией были использованы результаты ряда исследований, проведенных

государственными учреждениями и высшими учебными заведениями, а также отчеты международных организаций. Когда национальная программа по борьбе с коррупцией будет принята, проведение таких исследований целесообразно будет продолжить в целях мониторинга ее исполнения.

Группа мониторинга не смогла ознакомиться с результатами проведенных исследований (кроме результатов опроса судей). Группа мониторинга услышала, что упомянутые исследования широко распространяются, в том числе в печати. В частности, было упомянуто, что эти материалы передаются в некоторые государственные учреждения (Президенту, в министерства) и научные организации, а получить их можно по запросу – например, для целей, связанных с научной деятельностью. Все же, группа мониторинга не была в положении оценить примеры таких материалов и не смогла ясно удостовериться, насколько эти исследования публично доступны и распространены.

В целом видно, что за последние годы и период с сентября 2010 г. в Узбекистане было проведено достаточно много опросов и исследований, в том числе рассматривая вопросы по предупреждению коррупции. С 2008 г. проводятся специальные социологические исследования о коррупции, которые продолжались в 2010 и 2011 гг. Группа мониторинга призывает Узбекистан более широко распространять исследования и сделать их легко доступными всем жителям и заинтересованным организациям (на пример, разместить на Интернет сайте центра «Общественное мнение» или ответственных ведомств, провести пресс конференции по результатам опросов, итд.) Группа мониторинга призывает Узбекистан обеспечить пользование исследованиями в разработке государственной политики, документов, в принятие решения, а так же в улучшении механизмов по противодействию коррупции.

Рекомендацию 1.3 Узбекистан **частично** выполнил.

Рекомендация 1.3 в новой формулировке:

Новая рекомендация 1.3

Оказывать дальнейшее содействие правительственным, неправительственным и независимым организациям в области проведения исследований коррупции. Обеспечить проведение регулярных, целевых и доказательных исследований и опросов общественного мнения о масштабах и характере коррупции в стране, об опыте столкновения с коррупцией и об отношении людей к тем усилиям, которые предпринимает правительство в области борьбы с коррупцией. Использовать статистические данные о преступлениях коррупционного характера в целях обеспечения надежности и доказательности результатов исследований. Обеспечить использование результатов исследований в процессе разработки антикоррупционной политики и выявления областей, где имеют место коррупционные риски. Обеспечить широкое распространение и публикацию результатов исследований.

1.4. – 1.5. Участие общественности в борьбе с коррупцией, повышение информированности и антикоррупционное просвещение общества

Участие общественности в борьбе с коррупцией

В своих публичных выступлениях и программах руководство Узбекистана всячески подчеркивает важность роли гражданского общества в жизни страны. Президентская «Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране» (2010 г.) самим своим названием подтверждает наличие государственной поддержки формирования в Узбекистане институтов гражданского общества. Программа по реализации этой Концепции включает в себя меры по развитию диалога с гражданским обществом, обеспечению контроля граждан за деятельностью государства и правоохранительной системы.

Следует отметить, что в некоторых отчетах международных организаций говорится об ограничении в Узбекистане деятельности некоторых местных и иностранных НПО и СМИ. Деятельность большинства газет и телевизионных каналов контролируется государством, а публикуемые ими новости и редакционные статьи отражают официальную точку зрения; ряд иностранных информационных агентств не могут получить разрешения на вещание внутри страны или аккредитацию их представительств (например, Radio Free Europe/Radio Liberty, Voice of America, BBC World Service).⁹ Мониторинговая группа могла удостовериться, что доступ к некоторым новостным Интернет-сайтам и сайтам международных НПО заблокирован и доступен только из-за границы или ограничен (например, <http://hrsuorg.narod.ru>, <http://www.ezgulik.org>, <http://www.uznews.net>).

Как было отмечено в обзоре 2010 г., при разработке проекта национальной программы по борьбе с коррупцией проводились консультации с представителями организаций гражданского общества и научной общественности. Группе мониторинга было сказано, что Правительство продолжило процесс таких консультаций и в 2011 г.. Некоторые НПО подтвердили, что им действительно был направлен текст проекта программы по борьбе с коррупцией и предложено представить свои замечания и предложения по этому документу. Правительство в своих ответах на вопросник указывает следующие неправительственные организации, с которыми были проведены консультации: Независимый институт по мониторингу формирования гражданского общества, Палата адвокатов Узбекистана, Ассоциация международного права и некоторые другие организации. Как сообщили экспертам группы мониторинга, представители этих же НПО были также включены в состав рабочей группы по реализации положений Конвенции ООН.

Некоторые НПО были привлечены к деятельности по повышению правосознания и правовой культуры граждан. В частности, Комитетом женщин Узбекистана совместно с Правительством было проведено 4954 мероприятия по повышению правовой культуры общества.

⁹ Freedom House, Nations in Transit, Uzbekistan, 2011; U.S. Department of State, 2010 Country Reports on Human Rights Practices. 2010 Human Rights Report: Uzbekistan, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2010/sca/154489.htm>, <http://www.rferl.org/section/Uzbek/198.html>

При этом, однако, остается неясным, по каким именно критериям Правительство производит отбор неправительственных организаций, которые должны оказывать ему содействие в деятельности по борьбе с коррупцией, и насколько открытым и прозрачным является этот процесс для гражданского общества и населения в целом.

Повышение информированности и антикоррупционное просвещение общества

Рекомендация 1.4 – 1.5

Разрабатывать и проводить мероприятия по повышению информированности и антикоррупционному просвещению общества, ориентированные на широкие слои населения, отдельные группы риска из числа государственных должностных лиц, общественные объединения и деловой сектор. Обеспечить, чтобы мероприятия по повышению информированности общества приносили практическую пользу, чтобы основное внимание в них уделялось конкретным практическим аспектам – таким как права и обязанности представителей соответствующей целевой аудитории, практические способы предупреждения коррупции, права граждан в процессе их взаимодействия с государственными органами и т.д. Организуя мероприятия по повышению информированности и антикоррупционному просвещению общества, следует использовать уже налаженные и опробованные методы и механизмы сотрудничества, главным образом между государственными учреждениями и организациями и общественными объединениями, и выделять на эти цели достаточные средства из государственного бюджета.

Как уже было отмечено в отчете о результатах обзора, несмотря на то, что в 2009 и 2010 г.г. в стране был проведен ряд семинаров и конференций по соответствующей тематике, решение проблемы антикоррупционного просвещения общества требует выработки более системного и целевого подхода; особенно это касается мероприятий, ориентированных на представителей главных «групп риска».

По итогам визита в страну группа мониторинга может засвидетельствовать, что в 2011 г. в Узбекистане была проведена более целенаправленная кампания по повышению правосознания и правовой культуры общества.

23 августа 2011 г. по решению Президента был создан специальный коллегиальный орган – Межведомственный совет по координации работы государственных органов по правовой пропаганде и просвещению, с рабочим органом Министерством юстиции. В состав этого Совета вошли как правительственные, так и неправительственные организации. В органах прокуратуры была сформирована специальная рабочая группа по повышению правосознания граждан.

За 9 месяцев 2011 г. силами прокуратуры и других органов было организовано и проведено порядка 39 тысяч мероприятий по повышению правовой культуры общества, из них около 8 тысяч было проведено через СМИ, а остальные – в форме встреч и семинаров. Многие

организации опубликовали и распространили брошюры, постеры, стикеры, материалы методического характера. Большая часть этих материалов посвящена таким вопросам, как Конституция, права человека, права детей и т.д.

Во время визита в страну власти Узбекистана сообщили экспертам, что в 2011 г. Генеральной прокуратурой был проведен ряд семинаров по повышению правосознания граждан. Согласно ответам на вопросник, в 2011 г. было проведено 40 из 80 запланированных семинаров по вопросам борьбы с коррупцией. Специально для этих семинаров в Генеральной прокуратуре был разработан цикл лекций и презентаций, посвященных международным конвенциям по борьбе с коррупцией, в частности, Конвенции ООН, а также мерам Узбекистана по ее применению и соответствующим требованиям законодательства Узбекистана в области борьбы с коррупцией.

Такие семинары были проведены в Министерстве образования, Государственной таможенной службе, Госкомитете по управлению государственным имуществом, Министерстве внутренних дел, Министерстве внешних экономических связей, инвестиций и торговли, Государственном налоговом комитете, Центральном банке и т.д. Большинство семинаров было посвящено анализу положений Конвенции ООН. Многие из этих семинаров были организованы совместно с ОБСЕ и Региональным представительством ООН в Центральной Азии.

О проведении обучающих мероприятий для сотрудников органов государственной власти и управления говорится в разделе 3.2 «Добропорядочность государственной службы».

Кроме того, во всех юридических вузах и средних школах в рамках курсов права проводятся специальные занятия, посвященные борьбе с коррупцией. Как сообщила узбекская сторона, работники прокуратуры совместно с представителями Программы развития ООН и Министерства юстиции провели такие занятия в 70 высших учебных заведениях страны.

В ходе визита в страну узбекская сторона подчеркнула, что одним из важных инструментов в области борьбы с коррупцией является телефон доверия Прокуратуры (007). Периодически проводится анализ полученных звонков и проведенных в связи с ними мероприятий, и группа мониторинга имела возможность убедиться, что результаты этого анализа регулярно публикуются в прессе. В 2011 г. в службу телефона доверия Прокуратуры поступило 2151 обращение граждан, что в 6 раз больше аналогичного показателя 2010 года. В результате было возбуждено 34 уголовных расследования, в том числе по делам о взяточничестве и злоупотреблении служебным положением.

Наконец, за период с апреля по сентябрь 2011 г. Законодательная палата Парламента совместно с рядом НПО провела совещания по вопросам рисков и тенденций развития ситуации с коррупцией и тех мер, которые необходимо принять в этой связи. Во многих вузах были проведены семинары и конференции по этой тематике.

Таким образом, группа мониторинга с удовлетворением констатирует, что в 2011 г. в Узбекистане был проведен целый ряд мероприятий по повышению информированности и антикоррупционному просвещению общества, направленные на разные целевые группы,

освещающая международные стандарты и нормы законодательства, но также практические вопросы, как предотвратить коррупцию в конкретных ситуациях повседневной жизни. При этом, мониторинговая группа призывает Узбекистан теперь оценить результаты антикоррупционного просвещения и обучения и рассмотреть возможности, как их сделать еще более полезными и практичными, как было рекомендовано.

Рекомендацию 1.4.-1.5 Узбекистан в **основном** выполнил.

1.6. Специализированные институты по разработке и координации политики в сфере борьбы с коррупцией и органы по предупреждению коррупции

Рекомендация 1.6.

Учредить специализированный орган или подразделение внутри уже существующего государственного учреждения, который (которое) будет заниматься вопросами разработки и координации национальной антикоррупционной политики, мониторингом и надзором за ее реализацией, распространением информации о предупреждении коррупции, а также поддерживать регулярную связь с гражданским обществом. Власти страны должны обеспечить этому органу достаточную степень независимости и самостоятельности, необходимые материальные ресурсы и штат квалифицированных сотрудников, для которых будут регулярно проводиться курсы повышения квалификации в целях эффективного исполнения ими своих служебных обязанностей.

Как и во время составления обзора по Узбекистану, так и сейчас в стране нет отдельного государственного органа, который отвечал бы за разработку и реализацию национальной антикоррупционной стратегии.

В ответах на вопросник узбекская сторона указывает, что вопросы антикоррупционной политики и ее координации относятся к компетенции Президента Республики, Парламента, Кабинета министров и других государственных институтов национального и местного уровней.

По мнению группы мониторинга в настоящее время вопросами борьбы с коррупцией в Узбекистане наиболее активно занимается Управление по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией при Генеральной прокуратуре. Как проинформировал Узбекистан, роль этого Управления в разработке и реализации антикоррупционной политики и предупреждения коррупции было усилено после принятия приказа Генерального прокурора Республики Узбекистан от 18 февраля 2011 года № 90 с которым было утверждено новое положение «Об Управлении по борьбе с экономической преступностью и коррупцией».

Данное положение наделяет Управление с широкими полномочиями в области борьбы с коррупцией с помощью правоохранительных мер, она так же определяет некоторые полномочия по предупреждению коррупции, в частности согласно пункту 1.7. «Управлением ведется организационно-методическая и информационно-аналитическая работа по улучшению эффективности надзора и совершенствованию правоохранительных органов в ходе

борьбы с коррупцией, а также обобщению информации о состоянии борьбы с коррупцией, проведения её анализа, разработке мер по предупреждению коррупции, осуществление надзора за соблюдением законов в данной сфере». Кроме того положение определяет возможность участие этого Управления в вопросах формирования анти-коррупционной политики. Так пункт 2.2. говорит что Управление: «участвует при подготовке планов работы и проектов программ по борьбе с коррупцией, а также усовершенствованию нормативно-правовой базы».

В связи с расширением задач в Управлении увеличено штатное расписание и дополнительно выделено 3 штатные единицы (прокуроры). По информации предоставленной Узбекистаном, эти сотрудники участвовали в подготовке изучения областей с высоким риском коррупции, пробелов в законодательстве, практики правоприменения и в обучении.

Группа мониторинга приветствует эти меры, но отмечает, что они не достаточны для выполнения требования Конвенции ООН в этих сферах.

Во время визита в страну узбекские власти сообщили экспертам группы мониторинга, что в настоящее время они рассматривают вопрос о создании механизма по координации деятельности в области разработки и реализации программы борьбы с коррупцией. Окончательное решение по этому вопросу еще не принято, но пока что власти склоняются к идее создания межведомственной рабочей группы, при которой роль секретариата выполнял бы какой-то уже существующий орган – например, Генеральная прокуратура или Министерство юстиции. Бытует мнение, что в Узбекистане такая модель работает хорошо. В этой связи приводились примеры успешной работы межведомственных рабочих групп по вопросам борьбы с торговлей людьми и наркотрафиком.

В соответствии со Статьей 5 Конвенции ООН, каждое Государство-участник, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, разрабатывает и осуществляет или проводит эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции. Кроме того, согласно Статье 6 Конвенции ООН, Узбекистан должен обеспечить наличие органа или органов, осуществляющих предупреждение коррупции с помощью таких мер, как, например, разработка и проведение антикоррупционной политики. Этот орган может быть частью какого-то более широкого координационного механизма, но при этом его деятельность должна носить постоянный характер. Узбекистану следует четко определить обязанности этого органа и обеспечить, чтобы он был наделен всеми необходимыми полномочиями и располагал соответствующими ресурсами и штатом квалифицированных сотрудников.

Кроме того, в ходе визита в страну было признано, что Узбекистану необходимо проводить более конструктивную работу по предупреждению коррупции. Группа мониторинга считает, что крайне важно обеспечить комплексную систему борьбы с коррупцией, в рамках которой криминализация этого явления является лишь одним из ее компонентов. В соответствии с положениями Статей 5 и 6 Конвенции ООН, каждое Государство-участник должно стремиться устанавливать и поощрять эффективные виды практики, направленные на предупреждение коррупции, и обеспечить наличие органа или органов, осуществляющих предупреждение коррупции. Помимо курирования вопросов антикоррупционной политики, в стране также должны быть органы, которые обычно выполняют или осуществляют надзор за соблюдением норм, касающихся деятельности государственных учреждений и должностных лиц в части

недопущения конфликта интересов, подачи деклараций об имуществе и доходах, обеспечения добропорядочности, либо реализации других механизмов предупреждения коррупции с учетом местной специфики.

В этой связи руководству Узбекистана было бы полезно изучить опыт других стран, где были созданы специализированные органы по осуществлению и надзору за соблюдением национальной политики по борьбе с коррупцией и разработке механизмов предупреждения коррупции. Многочисленные примеры успешного функционирования координационных механизмов по реализации антикоррупционной политики и предупреждения коррупции, а также органов по предупреждению коррупции и борьбе с ней можно найти в странах бывшего СССР и ряде стран Восточной Европы.¹⁰

Власти Узбекистана утверждают, что Генеральная прокуратура является специализированным органом, и что ее антикоррупционное управление – это специализированный орган, который отвечает за разработку и координацию антикоррупционной деятельности. Межведомственный совет под эгидой Министерства юстиции координирует и систематизирует всю информацию и деятельность по повышению информированности (см. предыдущий раздел).

Группа по мониторингу считает, что после принятия комплексного стратегического документа по борьбе против коррупции институциональная база в сфере антикоррупционной политики и предотвращения коррупции должна быть улучшена, чтобы наилучшим образом соответствовать потребностям страны и чтобы проводить эффективную работу в этих областях. На данном этапе, задания, объем полномочий и финансовые и человеческие ресурсы Управления по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией при Генеральной прокуратуре могут не соответствовать эффективному выполнению данной рекомендации, особенно в области предотвращения коррупции.

Рекомендацию 1.6 Узбекистан выполнил **частично**.

1.7. Участие в международных конвенциях по борьбе с коррупцией

Рекомендация 1.7.

<i>Властям Республики Узбекистан следует принять антикоррупционное законодательство, которое должно в полной мере отвечать положениям Конвенции ООН против коррупции, и продолжить мониторинг ее имплементации и повышения информированности общества о ее содержании.</i>

Как было отмечено во время визита в страну, узбекские власти ведут активную работу по принятию многочисленных правовых документов с целью приведения национального законодательства в соответствие положениям Конвенции ООН. И хотя эта деятельность

¹⁰ См., например, исследование ОЭСР «Специализированные институты по борьбе с коррупцией: обзор моделей», на русском языке - <http://www.oecd.org/dataoecd/7/9/39972100.pdf>; Patrick, Meagher, “Anti-Corruption Agencies: A Review of Experience, The Iris Discussion Papers on Institutions and Development”, March 2004, <http://www.iris.umd.edu/download.aspx?ID=ec8283a0-a6ed-4a1e-83e3-1612aa10d0a7>

заслуживает всяческого одобрения, очень важно подчеркнуть необходимость создания и функционирования четких и эффективных механизмов имплементации, которые позволят добиться ощутимых изменений в жизни общества. В этом направлении предстоит сделать еще очень многое.

В Узбекистане проведена большая работа по повышению правосознания граждан и их уровня знаний о борьбе с коррупцией, в том числе о положениях КОНВЕНЦИЮ ООН, в чем эксперты группы мониторинга могли лично убедиться в ходе визита в страну (см. выше раздел 1.4. – 1.5. «Участие общественности в борьбе с коррупцией, повышение информированности и антикоррупционное просвещение общества»).

Рекомендацию 1.7 Узбекистан выполнил **частично**.

2. Уголовная ответственность за коррупцию

После утверждения оценочного отчета по стране в декабре 2010 г. Правительством Узбекистана были приняты определенные меры, направленные на выполнение рекомендаций, разработанных в рамках Раздела II. Были проведены всевозможные семинары, учебные курсы и конференции для работников юстиции и правоохранительных органов, членов Парламента, должностных лиц, работающих в различных министерствах и ведомствах, студентов вузов. Эти мероприятия были посвящены вопросам имплементации положений Конвенции ООН против коррупции (Конвенция ООН) в национальное законодательство и их проведения в жизнь, включая положения об установлении уголовной ответственности за коррупцию.¹¹

Весь №4 (08) Журнала Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан за 2011 год был целиком посвящен вопросам борьбы с коррупцией, в том числе криминализации этого явления.

Пленумом Верховного Суда Республики Узбекистан принято Постановление №1 от 11.02.2011 г. «О некоторых вопросах судебной практики по делам о легализации доходов, полученных преступным путем», в котором была обобщена судебная практика и дано толкование некоторых законов (в том числе положений о конфискации), которым должны руководствоваться судьи в применении соответствующих законов на практике.¹²

Кроме того, власти Узбекистана сообщили, что: (i) рабочие группы при Генеральной прокуратуре и Верховном суде разработали проекты поправок к ряду статей Уголовного кодекса, направленных, в том числе, на выполнение рекомендаций Раздела II; (ii) рабочая группа при Кабинете министров разрабатывает новый Кодекс об административных правонарушениях, предусматривающий ответственность юридических лиц за различные виды правонарушений, в том числе коррупционных; и (iii) был разработан проект закона о специальных методах расследования, который был разослан в соответствующие министерства и ведомства с целью получения их замечаний и предложений по тексту этого документа.

Всячески одобряя эти важные шаги руководства страны, группа мониторинга считает нужным отметить, однако, что, поскольку узбекская сторона не смогла ни предоставить в распоряжение экспертов сами эти законопроекты, ни дать какие-либо разъяснения относительно их содержания, то оценить, насколько планируемые преобразования будут способствовать выполнению полученных рекомендаций, было довольно трудно. Что еще важнее, все эти поправки и новые законы пока что находятся только в стадии законопроектов, и потому в большинстве случаев не достаточны для выполнения рекомендаций Раздела II.

¹¹ Сведения о семинарах, конференциях и учебных курсах по вопросам борьбы с коррупцией власти Узбекистана предоставили во время визита группы мониторинга в страну 19-22 декабря 2011 г.

¹² Согласно части 3 статьи 21 Закона Республики Узбекистан «О судах» разъяснения Пленума Верховного суда Республики Узбекистан по вопросам применения законодательства обязательны для судов, других органов, предприятий, учреждений, организаций и должностных лиц, применяющих законодательство, по которому дано разъяснение.

Как сообщило узбекское руководство, на рассмотрение Парламента ни один из этих законопроектов пока передан не был. При этом было подчеркнуто, что с момента проведения обзора страны в декабре 2010 г. в рамках Стамбульского плана действий прошло еще слишком мало времени, и что такой срок не достаточен для завершения всех процедур по согласованию и проведению соответствующих законопроектов. Признавая, что одного года действительно могло быть недостаточно для выполнения всех рекомендаций данного Раздела, группа мониторинга, тем не менее, рекомендует Правительству Узбекистана ускорить процесс внутренних согласований законопроектов и их передачи на рассмотрение в Парламент.

2.1. – 2.2. Правонарушения и элементы правонарушений

Правонарушения

Рекомендация 2.1-2.2.

Внести в Уголовный кодекс изменения, в соответствии с которыми:

- предметом подкупа должностного лица любого предприятия, учреждения, организации как в государственном, так и в частном секторах должны быть признаны любые неправомерные преимущества, включающие как материальные, так и нематериальные выгоды;

- определение взяточничества должно включать предоставление /получение неправомерных преимуществ не только для самого должностного лица, но также и «для других юридических или физических лиц», вне зависимости от интересов взяткодателя, как того требуют положения статей 15 и 16 Конвенции ООН;

- обещание и предложение взятки, а также подстрекательство к даче взятки со стороны должностного лица любой организации, предприятия, учреждения, как в государственном, так и в частном секторах, должны подлежать уголовной ответственности в соответствии с положениями Конвенции ООН;

- должен быть введен действенный и эффективный механизм привлечения юридических лиц к гражданско-правовой, административной или уголовной ответственности за участие в коррупционных правонарушениях, в соответствии с положениями Конвенции ООН. Рассмотреть возможность внесения в Уголовный кодекс изменений, в соответствии с которыми:

- «сокрытие», «злоупотребление служебным положением», злоупотребление влиянием, «незаконное обогащение» в том смысле, в котором они определены в Конвенции ООН, должны подлежать уголовной ответственности.

Предмет взятки

Определение взятки в узбекском законодательстве по-прежнему ограничивается только материальными выгодами. Это положение прописано как в Статье 210 Уголовного кодекса, так и в пункте 2 Постановления Пленума Верховного суда Республики Узбекистан от 24.09.1999 г. №19, которое называется «О судебной практике по делам о взяточничестве» (с изменениями от 14.06.2002 г., внесенными в соответствии с Постановлением №10: «Предметом взятки могут быть деньги, ценные бумаги, материальные ценности, а также оказываемые безвозмездно, но подлежащие оплате услуги (например, производство ремонтных, реставрационных, строительных работ и т. д.)»).

Как сообщило узбекское руководство, некоторые статьи Уголовного кодекса должны быть дополнены положениями, расширяющими понятие предмета взятки, так чтобы оно, в соответствии с Конвенцией ООН, включало также и выгоды нематериального характера. Экспертам группы мониторинга было сказано, что соответствующая рабочая группа при Верховном суде Республики, которая занимается разработкой проекта закона о внесении изменений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, решит также и этот вопрос.

Взятничество в пользу третьих лиц

Получение и дача взятки в интересах третьего лица в узбекском законодательстве явным образом не криминализованы. Власти этот факт признают, однако утверждают, что, «принимая во внимание, что взятку дают или получают в интересах взяткодателя, а извлечение выгоды третьими лицами также отвечает интересам взяткодателя, можно заключить, что случаи взятничества, при которых выгода предоставляется третьей стороне, также подпадают под положения статьи 210 Уголовного кодекса в ее действующей редакции». Однако такое толкование «интересов взяткодателя» является чересчур широким и неофициальным (т.к. не подкреплено никаким официальным документом) и не отвечает принципу правовой определенности.

Обещание/предложение взятки, подстрекательство к даче взятки, принятие предложения/обещания взятки

Обещание /предложение взятки, как и требование взятки, принятие предложения / обещания взятки, как самостоятельные оконченные преступления по узбекскому законодательству уголовной ответственности не подлежат. В отчете 2010 г. было отмечено, что «вымогательство» является уголовным преступлением, однако правильным переводом названия соответствующего правонарушения («вымогательство взятки») будет «*extortion of a bribe*» (которое является преступлением с отягчающими обстоятельствами согласно Статье 210 и отдельным правонарушением, совершаемым служащим, не являющимся должностным лицом, согласно Статье 214 Уголовного кодекса), а здесь речь идет о подстрекательстве к даче взятки («*solicitation*»).

Власти утверждают, что покушение на дачу или получение взятки (статья 25 УК) охватывает также и предложение / обещание взятки. Как и в других странах Стамбульского плана действий, в Узбекистане покушение на дачу или получение взятки в функциональном отношении не эквивалентно соответствующим оконченным правонарушениям по следующим причинам:

- Согласно Статье 25 Уголовного кодекса Узбекистана, покушением на преступление признается начало совершения умышленного преступления, неоконченного по не зависящим от лица обстоятельствам. Это, в частности, означает, что, если лицо, предлагающее/обещающее взятку, отказывается от своих намерений, то оно освобождается от уголовной ответственности, а предложение/ обещание взятки остается безнаказанным.
- Статья 58 Уголовного кодекса Узбекистана предусматривает более мягкое наказание за неоконченные преступления: срок или размер наказания не может превышать половины (за приготовление к преступлению) или трех четвертей (за покушение на преступление)

максимального наказания, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части Уголовного кодекса за совершенное преступление. Такое «послабление» не соответствует тяжести правонарушения в форме обещания или предложения взятки (поскольку здесь речь идет о преднамеренной попытке подкупа должностного лица, который не был совершен по не зависящим от правонарушителя обстоятельствам).

- Эффективность ответственности за обещание или предложение взятки: нет необходимости дожидаться, пока преступление будет совершено; достаточно доказать факт обещания или предложения взятки и соответствующие намерения, а не наличие у какого-либо лица намерения дать взятку, которое не было реализовано по не зависящим от него обстоятельствам.

- Положение о преследовании за обещание или предложение взятки как за неоконченное преступление не охватывает все возможные ситуации, к примеру, случая устного обещания взятки, который будет считаться демонстрацией намерения дать взятку без совершения каких бы то и было действий в этой связи; это будет являться приготовлением к преступлению (к даче взятки) или покушением на дачу взятки, но при этом останется безнаказанным.

В соответствии с международными правовыми нормами, необходимо также ввести уголовную ответственность за принятие должностным лицом предложения / обещания взятки, а также за требование должностным лицом взятки, как за совершенные (оконченные) преступления. То же касается и взяточничества в частном секторе (коммерческого подкупа).

Коррупция в частном секторе

В Уголовном кодексе Республики Узбекистан не проведены различия между коррупционными преступлениями в государственном и частном секторах. Большинство соответствующих преступлений толкуются таким образом, что к ответственности может быть привлечен любой служащий и любое должностное лицо любой организации.

Эти положения являются более широкими, чем соответствующие положения международных документов (статьи 21 и 22 Конвенции ООН против коррупции, статьи 7 и 8 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию), которые предусматривают ответственность в частном секторе за деяния, совершенные только в процессе экономической, финансовой или коммерческой деятельности, и не включают ответственности за злоупотребление/превышение полномочий в частном секторе. Наличие такой большой ответственности за коррупцию в частном секторе в Узбекистане и других странах Стамбульского плана действий можно объяснить наследием советского прошлого, когда между государственной и другими видами собственности различий не проводилось.

Все это не является прямым нарушением международных норм, но может быть поводом для беспокойства по поводу соразмерности уголовных санкций за правонарушения в частном секторе.

Злоупотребление влиянием

Как уже было отмечено в обзоре 2010 года, в Узбекистане преследуются не все виды злоупотребления влиянием. Например, влияние на действия государственного должностного

лица со стороны «любого другого лица», которое не является государственным должностным лицом (см. Статью 18 Конвенции ООН) уголовным преступлением не является, поскольку, в соответствии с вышеупомянутым Постановлением №19 Пленума Верховного суда, «субъектом этого преступления (получения взятки) следует признавать и тех должностных лиц, которые хотя и не обладали полномочиями для выполнения в интересах взяткодателя соответствующих действий, но в силу своего должностного положения могли за взятку принять меры к совершению этих действий другими должностными лицами».

Незаконное обогащение

В настоящее время уголовная ответственность за незаконное обогащение в узбекском законодательстве не предусмотрена. При этом, по сообщениям узбекской стороны, на научно-практических семинарах и конференциях вопрос криминализации незаконного обогащения обсуждался.

Несмотря на то, что Конвенцию ООН не обязывает страны вводить уголовную ответственность за незаконное обогащение, введение этого положения в законодательство и его применение на практике может быть эффективным инструментом выявления и привлечения государственных должностных лиц к ответственности за коррупцию, поскольку основывается на объективных признаках наличия имущества/доходов, законность происхождения которых невозможно надлежащим образом обосновать. При этом элементы состава этого преступления следует сформулировать таким образом, чтобы не были нарушены основополагающие права человека на презумпцию невиновности и право не свидетельствовать против самого себя. Для этого следует возложить на сторону обвинения бремя доказывания наличия определенного имущества и отсутствия законных источников дохода, которые могли бы его объяснить, наличия преступного умысла в приобретении этого имущества и т.д. (создавая, тем самым, опровержимую презумпцию виновности лица в незаконном обогащении). При этом при наличии достаточных доказательств суд вправе сделать выводы о виновности лица, в том числе на основании отсутствия объяснений этим лицом законности происхождения указанного имущества.¹³

Ответственность юридических лиц

Законодательство Республики Узбекистан по-прежнему не предусматривает уголовной, административной или гражданско-правовой ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения. Как указано в отчете 2010 г., к юридическим лицам могут быть применены различные санкции (прекращение или приостановление действия лицензии, штраф, конфискация предметов правонарушения) в соответствии с таможенным и налоговым законодательством. Кроме того, согласно Статье 53 Гражданского кодекса, юридическое лицо может быть ликвидировано по решению суда «в случае осуществления деятельности, запрещенной законом». Последнее положение является чересчур общим, чтобы считаться эффективным; оно не предусматривает стандарта ответственности, а та единственная санкция, которая предусмотрена за его нарушение, не соразмерна характеру правонарушения. Поэтому данное положение не может считаться эффективным.

¹³ См., в частности, случай из практики Европейского суда по правам человека (*Salabiaku v. France, Pham Hoang v. France and others*).

Власти Узбекистана сообщили, что Рабочая группа, созданная во исполнение Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране в соответствии с Распоряжением Президента Республики Узбекистан № Р-3559 от 14 января 2011 года, работает над созданием нового Кодекса об административных правонарушениях, в котором рассматривается включение положений, предусматривающих административную ответственность юридических лиц за различные виды правонарушений, включая коррупционные.

Одобрив инициативы узбекского руководства, касающиеся установления ответственности юридических лиц за коррупцию, эксперты группы мониторинга, тем не менее, отмечают, что новый Кодекс об административных правонарушениях пока так и остается в стадии проекта, а срок принятия необходимых преобразований неизвестен.

Также следует отметить, что в 2011 г. Генеральная прокуратура, Ташкентский государственный юридический университет и Министерство юстиции провели ряд семинаров (повестки дня которых были предоставлены группе экспертов) по различным вопросам криминализации коррупционных деяний, включая криминализацию «незаконного обогащения» и введения ответственности юридических лиц.

Рекомендацию 2.1-2.2 Узбекистан выполнил **частично**.

2.3. Определение государственного должностного лица

Рекомендация 2.3

Внести в Уголовный кодекс изменения, предусматривающие уголовную ответственность за подкуп должностных лиц иностранных государств и международных организаций; для этого необходимо либо расширить определение должностного лица, либо ввести соответствующие отдельные положения в Уголовный Кодекс.

Привести это определение в соответствие со всеми остальными определениями должностного лица, содержащимися в Уголовном кодексе и в Кодексе об административной ответственности.

Уголовная ответственность за подкуп должностных лиц иностранных государств и международных организаций до сих пор не введена (об этом же говорилось и в отчете 2010 г.).

Узбекская сторона сообщила группе мониторинга, что уже составлен проект закона о внесении изменений в определение государственного должностного лица, так чтобы оно соответствовало положениям Конвенции ООН против коррупции, а также об уточнении определений должностного лица и ответственного должностного лица. Однако ни текст этого законопроекта, ни какие-либо пояснения в связи с ним группе мониторинга предоставлены не были.

В настоящее время Уголовный кодекс Узбекистана содержит описания следующих категорий субъектов преступлений и лиц, работающих на государственной службе:

- *Служащий*. Если в УК не оговорено иное, то под термином «служащий» подразумевается служащий как государственной, так и частной организации. Сам этот термин в Уголовном кодексе не определен.
- *Должностное лицо* – лицо, наделенное организационно-распорядительными или административно-хозяйственными полномочиями и не обладающее признаками «ответственного должностного лица». Если в УК не оговорено иное, то под термином «должностное лицо» подразумевается должностное лицо как государственной, так и частной организации.
- Ответственное должностное лицо:
 - представители власти («лицо, представляющее государственный орган власти, постоянно или временно осуществляющее определенные функции и в пределах своей компетенции пользующееся правом совершения действий или отдачи распоряжений, обязательных для большинства или всех граждан или должностных лиц»);
 - лица, постоянно или временно, по выбору или по назначению занимающие на государственных предприятиях, в учреждениях или организациях должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей и уполномоченных на совершение юридически значимых действий;
 - руководители предприятий, учреждений или организаций иных форм собственности, представители общественности, наделенные в установленном порядке властными полномочиями по государственному управлению;
 - лица, занимающие должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей в органах самоуправления граждан.

Таким образом, юридических определений термина «служащий», а также некоторых элементов определения термина «должностное лицо» в законодательстве Узбекистана, по всей видимости, просто не существует. В этой связи возникает вопрос о правовой определенности.

Термин «должностное лицо» также используется в Кодексе об административной ответственности, где он определен иначе, чем в Уголовном кодексе (в Статье 15 Кодекса об административной ответственности сказано, что «должностным признается лицо, занимающее должность на предприятии, в учреждении, организации, независимо от форм собственности, если на него возложены руководящие, организационные, распорядительные, контрольно-надзорные функции либо обязанности, связанные с движением материальных ценностей»).

Рекомендацию 2.3 Узбекистан **не выполнил**.

2.4.-2.6. Санкции, конфискация и сроки исковой давности

Санкции

Как уже говорилось в отчете 2010 г., Уголовный кодекс Узбекистана предусматривает широкий спектр санкций за преступления коррупционного характера в зависимости от тяжести преступления, в соответствии со Статьей 30.1 Конвенции ООН против коррупции.

Конфискация

Рекомендация 2.5.1.

Принять меры, позволяющие применять режим конфискации доходов от преступлений коррупционного характера в соответствии с международными стандартами, в том числе:

- **Ввести юридическое определение термина «конфискация»;**
- **Принять положения, позволяющие применять режим конфискации во всех случаях, когда:**
 - **доходы от преступлений были превращены или преобразованы, полностью или частично, в другое имущество;**
 - **доходы от преступлений были приобщены к имуществу, приобретенному из законных источников;**
 - **прибыль или другие выгоды были получены от доходов от преступлений, от имущества, в которое были превращены или преобразованы такие доходы от преступлений, или от имущества, к которому были приобщены такие доходы от преступлений;**
- **Рассмотреть вопрос о принятии положения, в соответствии с которым лицо, совершившее преступление, обязано будет доказывать законность происхождения предполагаемых доходов от преступления или другого имущества, подлежащего конфискации.**

Судя по ответам на вопросник, узбекская сторона полагает, что положения о конфискации в национальном законодательстве отвечают требованиям международных норм, однако в том, что касается выполнения рекомендации 2.5.1, никакого прогресса, по всей видимости, так и не произошло.

Во время визита в страну узбекские власти предоставили экспертам группы мониторинга впечатляющие данные об объеме активов, конфискованных по решениям судов по делам о коррупции¹⁴, отметив при этом, что ни у следственных, ни у судебных органов не возникает проблем с применением на практике положений Уголовно-процессуального кодекса об изъятии и конфискации в целях обеспечения эффективной конфискации доходов и средств совершения коррупционных преступлений. Однако, как и в 2010 году, положения о конфискации, содержащиеся как в Уголовном, так и в Уголовно-процессуальном кодексах, не в полной мере соответствуют международным стандартам, а факт их широкого толкования

¹⁴ Более подробно об этом см. пункт 2.9.

позволяет предположить, что они должным образом не оспариваются. Узбекистан отмечает, что по многим решениям судов о конфискации, со стороны заинтересованных лиц инициировалась процедура обжалования.

Власти Узбекистана признают, что определения термина «конфискация» нет ни в Уголовном, ни в Уголовно-процессуальном кодексах (об этом же говорилось и в отчете 2010 года), однако утверждают, такое определение дается в Статье 204 «Конфискация» Гражданского кодекса (см. Приложение 1 «Выдержки из законодательства»), и этого вполне достаточно.

Однако статья 204 была включена в Гражданский кодекс, когда в Уголовном кодексе конфискация была предусмотрена в качестве наказания / санкции за различные виды правонарушений, а после того, как в Уголовном кодексе конфискация как мера наказания была отменена, никаких соответствующих изменений в Статью 204 ГК внесено не было. Таким образом, в узбекском законодательстве конфискация до сих пор является наказанием за совершение преступления («...имущество может быть безвозмездно изъято... за совершение преступления»).

Ни в Уголовно-процессуальном, ни в Уголовном кодексах Узбекистана нет определения термина «доходы от преступлений» и ничего не говорится о конфискации доходов, которые (i) «были превращены или преобразованы, полностью или частично, в другое имущество»; (ii) «были приобщены к имуществу, приобретенному из законных источников», о конфискации доходов и выгод, полученных от (i) и (ii), а также о конфискации прямых доходов от преступлений, как это предусмотрено статьей 31 Конвенции ООН против коррупции.

Кроме того, как уже было указано в отчете 2010 года, Статью 211 УПК можно толковать таким образом, что доходы от преступлений, не повлекшие причинения «материального ущерба», конфискации не подлежат («... деньги и иные ценности, нажитые преступным путем, обращаются по приговору суда на возмещение имущественного вреда, причиненного преступлением, а при неустановлении лица, понесшего имущественный вред, обращаются в доход государства»).

В законодательстве Узбекистана ничего не говорится и о конфискации доходов от преступной деятельности, переданных третьим лицам. Только Статья 285 УПК предусматривает, что, если имущество, явившееся предметом преступления, было приобретено третьим лицом, которое является *добросовестным приобретателем*, то это имущество должно быть возвращено законному владельцу, его стоимость конфискуется, а третьему лицу, являющемуся *добросовестным приобретателем*, разъясняется право предъявить в порядке гражданского судопроизводства иск к осужденному о возмещении вреда, причиненного ему изъятием этого имущества.

В пункте 7 Постановления №1 Пленума Верховного суда Республики Узбекистан от 11 февраля 2011 г. «О некоторых вопросах судебной практики по делам о легализации доходов, полученных от преступной деятельности» указано, что имущество, полученное в результате легализации доходов от преступной деятельности, должно рассматриваться как предмет преступления и подлежит конфискации.

Рекомендацию 2.5.1. Узбекистан выполнил **частично**.

Рекомендация 2.5.2.

- Принять меры, обеспечивающие непосредственное возвращение имущества в порядке, предусмотренном Статьей 53 Конвенции ООН, в том числе:

- **меры, которые могут потребоваться, чтобы разрешить другому Государству-участнику предъявлять в свои суды гражданские иски об установлении правового титула или права собственности на имущество, приобретенное в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией ООН,**

- **меры, которые могут потребоваться, чтобы позволить своим судам предписывать тем лицам, которые совершили преступления, признанные таковыми в соответствии с Конвенцией ООН, выплату компенсации или возмещения убытков другому Государству-участнику, которому был причинен ущерб в результате совершения таких преступлений,**

- **меры, которые могут потребоваться, чтобы позволить своим судам или компетентным органам при вынесении решений о конфискации признавать требования другого Государства-участника как законного собственника имущества, приобретенного в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией ООН;**

- Рассмотреть вопрос о принятии положений, позволяющих осуществлять конфискацию доходов от преступлений без вынесения приговора в рамках уголовного производства по делам, когда преступник не может быть подвергнут преследованию по причине смерти, укрывательства или отсутствия или в других соответствующих случаях;

- Принять меры, обеспечивающие возвращение активов и распоряжение ими в порядке, предусмотренном Статьей 57 Конвенции ООН.

Положения, которые позволяли бы обеспечить непосредственное возвращение имущества в соответствии со статьей 53 Конвенции ООН против коррупции, в законодательстве Республики Узбекистан, а также многих других стран, не предусмотрены. Эти положения являются новыми, и их разработка требует тщательного анализа как внутреннего законодательства, так и передового международного опыта в этой области.

Что касается конфискации доходов от преступной деятельности без вынесения приговора в рамках уголовного производства по делам, когда преступник не может быть подвергнут преследованию по причине смерти, укрывательства или отсутствия или в других соответствующих случаях, узбекская сторона пояснила, что в случае смерти преступника предполагаемые доходы от преступления конфискуются по решению суда в соответствии со статьей 285 УПК. В случае укрывательства это сделать необходимо, поскольку иначе следственные органы не могут закрыть дело, а в случае побега нарушителя суд не имеет права вынести приговор заочно. Узбекистан подчеркивает, что согласно ст.410 УПК Республики Узбекистан разбирательство дела в отсутствие подсудимого может быть допущено в случае, когда подсудимый находится вне пределов Республики Узбекистан и уклоняется от явки в суд, а его отсутствие не препятствует установлению истины по делу.

Следует отметить, однако, что в Статье 285 УПК о конфискации доходов от преступлений без вынесения приговора в рамках уголовного производства и об условиях такой конфискации ничего явным образом не говорится.

Рекомендацию 2.5.2. Узбекистан выполнил **частично**.

Иммунитеты и срок исковой давности

Рекомендация 2.6

Принять простой, ясный и прозрачный порядок лишения иммунитета и ограничить категории лиц, пользующихся иммунитетом, а также границы иммунитета для определенных категорий лиц, с тем чтобы он распространялся только на действия, совершаемые ими при исполнении своих должностных обязанностей.

Представители узбекской стороны, с которыми встречались эксперты группы мониторинга во время визита в страну, признали, что в Узбекистане иммунитеты не являются функциональными (ограниченными), т.е. распространяются не только на те действия, которые лицо, пользующееся иммунитетом, совершает при исполнении своих служебных обязанностей, и что иммунитетом пользуются различные категории лиц, в том числе «Президент, депутаты Законодательной палаты, члены Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан, депутаты областных, районных и городских кенгашей народных депутатов, Уполномоченный Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (Омбудсмен), судьи, прокуроры и следователи прокуратуры».

При этом власти Узбекистана проинформировали, что на практике применяется быстрая и эффективная процедура лишения иммунитета, несмотря на то, что в законодательстве эта процедура, по мнению группы мониторинга, четко не прописана. Также во время визита было сказано, что в законодательстве Узбекистана не указано, какие именно процессуальные действия допускаются в отношении лиц, пользующихся неприкосновенностью, до принятия решения о лишении их этой неприкосновенности (за исключением возбуждения Генеральным прокурором уголовного дела в отношении таких должностных лиц). Представители же следственных органов утверждают, что на практике они производят в отношении таких лиц различные процессуальные действия, включая обыски и изъятия, поскольку напрямую такие действия законом не запрещены. После визита Узбекистана указал, что в законодательстве имеются нормы о проведении отдельных следственных действий в отношении отдельной категории лиц, обладающих иммунитетом.

Несмотря на то, что, по утверждениям узбекской стороны, на практике этот порядок, видимо, действительно работает, во избежание его ошибочного толкования, ненадлежащего применения и разного рода злоупотреблений он должен надлежащим образом регулироваться законом в соответствии с международными нормами и документами.

Рекомендацию 2.6 Узбекистан **не выполнил**.

2.7. Международное сотрудничество и взаимная правовая помощь

Рекомендация 2.7

Принять принцип «либо выдай, либо суди», в соответствии с п. 11 Статьи 44 Конвенции ООН.

Рассмотреть вопрос о принятии положений, позволяющих оказывать правовую помощь в отсутствие обоюдного признания обоими государствами соответствующего деяния преступлением, если такая помощь не сопряжена с принудительными мерами, в соответствии с п. 9 (b) Статьи 46 Конвенции ООН.

Рассмотреть вопрос о принятии положений, позволяющих свидетелям или экспертам давать показания с помощью видеосвязи в режиме видеоконференции, в соответствии с п. 2 (b) Статьи 32 Конвенции ООН.

Рассмотреть вопрос о присоединении к Кишиневской конвенции стран СНГ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам.

Принцип «либо выдай, либо суди» в законодательстве Узбекистана явным образом не предусмотрен. Однако во время визита в страну узбекские власти пояснили экспертам группы мониторинга, что, поскольку этот принцип предусмотрен Минской конвенцией, то он широко применяется на практике при взаимодействии с государствами СНГ, которые являются членами этой конвенции. Кроме того, в качестве эквивалента этого принципа применяется Статья 598 Главы 64 Уголовно-процессуального кодекса, которая регулирует порядок оказания взаимной правовой помощи.

Статья 598 УПК звучит следующим образом: «Запрос компетентного органа иностранного государства о привлечении к уголовной ответственности гражданина Республики Узбекистан, совершившего преступление на территории иностранного государства и возвратившегося в Республику Узбекистан, рассматривается Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан. Производство по уголовному делу в таких случаях ведется в порядке, установленном настоящим Кодексом».

Несмотря на то, что Статья 598 не имеет отношения к экстрадиции, порядок которой регулируется главой 65 Уголовно-процессуального кодекса, ее смысл, по-видимому, аналогичен, поскольку дело в отношении гражданина Узбекистана, совершившего преступление на территории запрашивающего государства и проживающего в Узбекистане, по просьбе этого государства должно быть представлено в Генеральную прокуратуру Узбекистана, которая рассматривает это дело в соответствии с положениями УПК Узбекистана; таким образом, если запрашивающее государство имеет достаточные доказательства виновности этого лица по законодательству Узбекистана, то данное лицо подвергнется в Узбекистане уголовному преследованию.

Кроме того, власти Узбекистана заявляют, что на практике взаимная правовая помощь оказывается в отсутствие обоюдного признания обоими государствами соответствующего деяния преступлением, даже если такая помощь сопряжена с принудительными мерами, при условии, что отсутствие обоюдного признания является основанием только для отказа в экстрадиции (Статья 601 УПК). В соответствии со статьей 595 УПК, в исполнении запроса о взаимной правовой помощи может быть отказано, если такое исполнение противоречит национальному законодательству или может нанести ущерб суверенитету или безопасности

Узбекистана, но при этом неясно, может ли исполнение запроса иностранного государства об оказании взаимной правовой помощи в отсутствие обоюдного признания толковаться как нарушение внутреннего законодательства. Кроме того, представители узбекской стороны утверждают, что п. 9 (b) Статьи 46 Конвенции ООН (который предусматривает обязательство запрашиваемого Государства-участника предоставлять, когда это соответствует основным концепциям его правовой системы, правовую помощь в отсутствие обоюдного признания, если такая помощь не сопряжена с принудительными мерами), имеет преимущественную силу по отношению к положениям внутреннего законодательства, поскольку является положением международного договора.

Узбекистан может исполнить запрос об оказании взаимной правовой помощи со стороны иностранного государства - в том числе и запрос об изъятии предполагаемых доходов или средств совершения преступления - на основе принципа взаимности в отсутствие соответствующих международных договоров, а если такие договоры существуют, то применяются их положения. Минская конвенция стран СНГ не предусматривает такого вида помощи, как изъятие доходов от преступной деятельности, в то время как Кишиневская конвенция такое положение содержит; в этой связи Узбекистану рекомендуется рассмотреть вопрос о присоединении к Кишиневской конвенции.

Рекомендацию 2.7 Узбекистан **выполнил частично**.

Рекомендация 2.7 в новой формулировке:

Новая рекомендация 2.7.

Рассмотреть вопрос о принятии положений, предусматривающих возможность заслушивания показаний свидетеля или эксперта в режиме видеоконференции, в соответствии со Статьей 32 Конвенции ООН.

Рассмотреть вопрос о присоединении к Кишиневской конвенции стран СНГ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам.

2.8. Применение, толкование и процедура

Рекомендация 2.8

Принять закон, предусматривающий надлежащее использование на территории Узбекистана метода контролируемой поставки и, если это представляется уместным, других специальных методов расследования (таких как электронное наблюдение и другие формы наблюдения, агентурные операции) и допустимость в суде доказательств, собранных с помощью таких методов, в соответствии с положениями Статьи 50 Конвенции ООН.

Власти Узбекистана сообщили, что разработка закона о специальных методах расследования велась с 2008 года и уже закончена; в настоящее время текст этого законопроекта проходит последний этап согласований в различных ведомствах.

Кроме того, принятие закона о специальных методах расследования предусматривает и предложенная Президентом в ноябре 2010 года Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране.

Текст этого законопроекта группе мониторинга предоставлен не был, поэтому оценить, будет ли он в случае его принятия отвечать требованиям Рекомендации 2.8, трудно. В перечне правовых актов, которые должны быть разработаны в рамках планируемой антикоррупционной стратегии Узбекистана, закон о специальных методах расследования присутствует, и там приводится его краткое описание. Там указано, что в этом законопроекте будут определены принципы, формы и методы специальных методов расследования.

Поскольку на данном этапе этот документ находится в стадии проекта и пока не был представлен ни в Кабинет министров, ни в Парламент, то рекомендацию 2.8 Узбекистан **не выполнил**.

2.9. Специализированные правоохранительные органы по борьбе с коррупцией

К правоохранительным органам, в задачи которых входит борьба с коррупцией, относятся Служба безопасности, Государственный таможенный комитет, Государственный налоговый комитет, Министерство внутренних дел и Генеральная прокуратура. Есть также оперативное подразделение по борьбе с коррупцией в этих органах. Генеральная прокуратура занимается наиболее сложными делами о коррупции. Для этих целей может быть также создана следственная бригада. Органом, ответственным за расследования коррупционных дел, является Управление по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией при Генеральной прокуратуре и его территориальные отделы. В центральном аппарате и его территориальных отделах штате работает 94 оперативных сотрудника, кроме того, оно имеет территориальные отделы. В управлении работают следователи, проводящие следствие по уголовным делам коррупционной направленности и прокуроры, осуществляющие надзор за соблюдением законодательства по противодействию коррупции.

Представители Генеральной прокуратуры пояснили, что в целях борьбы с коррупцией они проводят анализ информации, поступающей из полиции и других правоохранительных органов, оперативной информации, отчетов аудиторских организаций, а также обращений граждан. На основе этой информации производится анализ тенденций и выявляются сферы риска. Было сказано, в частности, что одной из таких сфер риска является нефтегазовая отрасль, в связи с чем необходимо повысить прозрачность ее деятельности.

В Узбекистане не планируется создание какого-то нового, отдельного правоохранительного органа для борьбы с коррупцией. При этом узбекская сторона отмечает, что загруженность существующих структур довольно высока. Кроме того, необходимо привести деятельность по выявлению и расследованию коррупционных преступлений в соответствие международным нормам, взяв на вооружение более современные подходы в этой области. Для этого, в частности, необходимо принять закон о специальных методах расследования, а также изучить

и перенять передовой опыт зарубежных стран, где применяются более активные методы и подходы к выявлению, расследованию и уголовному преследованию коррупционных преступлений, включая финансовые расследования.

Рекомендация 2.9

Рассмотреть вопрос о создании постоянных механизмов сотрудничества между правоохранительными органами в области расследования и уголовного преследования за коррупцию: письменных процедур, протоколов, меморандумов о взаимопонимании, совместных инструкций. Рассмотреть вопрос о создании специальной процедуры подбора кандидатур, назначения, продвижения по службе и смещения с должности работников специализированных подразделений по борьбе с коррупцией.

В ходе визита в страну экспертам группы мониторинга объяснили, что в Узбекистане существует многолетняя практика функционирования координационных советов при правоохранительных и контролирующих органах. Решения таких советов являются обязательными. Координационные советы могут отдавать приказы, подписанные каждым руководителем правоохранительного или контролирующего органа. Составляются согласованные планы работы таких советов. Узбекские власти утверждают, что координационные советы являются эффективным постоянным механизмом, который используется в том числе и для целей борьбы с коррупцией.

Узбекские власти подтвердили также, что в декабре 2011 г. планировалось утвердить новый специальный порядок найма и оплаты труда сотрудников территориальных отделов Управления по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией Генеральной прокуратуры.

Рекомендацию 2.9 Узбекистан выполнил **в основном**.

Рекомендация 2.9 в новой формулировке:

Новая рекомендация 2.9.

Укрепить потенциал и повысить уровень профессиональной подготовки кадров в части применения современных подходов и методов работы правоохранительных органов, занимающихся выявлением, расследованием и уголовным преследованием коррупционных преступлений.

Рассмотреть возможность принятия более инициативного и целенаправленного подхода к расследованию коррупционных преступлений на базе изучения основных сфер коррупционных рисков и анализа рисков.

2.10. Статистика применения уголовного законодательства по делам о коррупции

Группе мониторинга были представлены некоторые статистические данные о выявлении в Узбекистане фактов коррупции, а также о расследовании и вынесении решений по коррупционным делам.

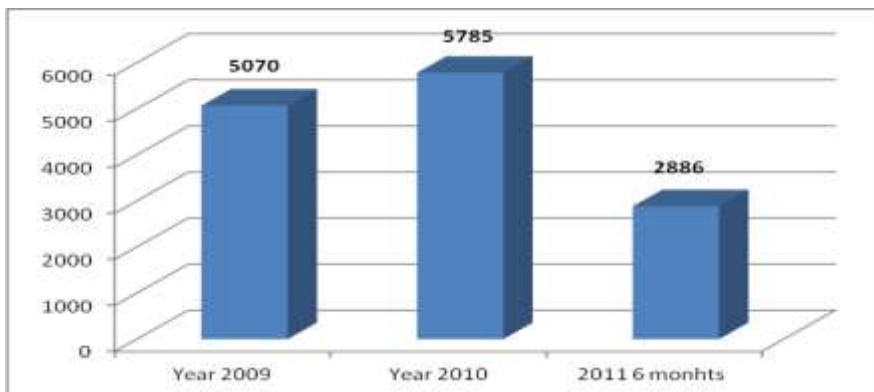
Согласно ответам на вопросник, следующие статьи Уголовного кодекса являются правонарушениями коррупционного характера: Статья 167 (Хищение путем присвоения или растраты), Статья 205 (Злоупотребление властью или должностными полномочиями), Статья 206 (Превышение власти или должностных полномочий), Статья 207 (Должностная халатность), Статья 208 (Бездействие власти), Статья 209 (Должностной подлог), Статья 210 (Получение взятки), Статья 211 (Дача взятки) и Статья 212 (Посредничество во взяточничестве).

Уголовных расследований по делам о коррупции было возбуждено довольно много, и с 2009 г. число таких уголовных дел продолжает расти (см. ниже диаграмму, на которой приведено количество уголовных дел, расследованных Генеральной прокуратурой, Министерством внутренних дел и Службой национальной безопасности). В 2009 году в суд было передано 4338 коррупционных дел, в 2010 г. - 4845 и еще 2247 дел - за 6 месяцев 2011 года. Похоже, что большинство из этих дел было заведено по Статье 167 (Хищение путем присвоения или растраты).

Во время визита в страну группы мониторинга узбекские власти заявили, что в стране идут расследования серьезных уголовных дел по фактам взяточничества в особо крупных размерах, фигурантами по которым являются высокопоставленные должностные лица, и в рамках этих дел применяется режим конфискации. Однако никакой статистики, касающейся размера конфискованных активов, представлено не было.

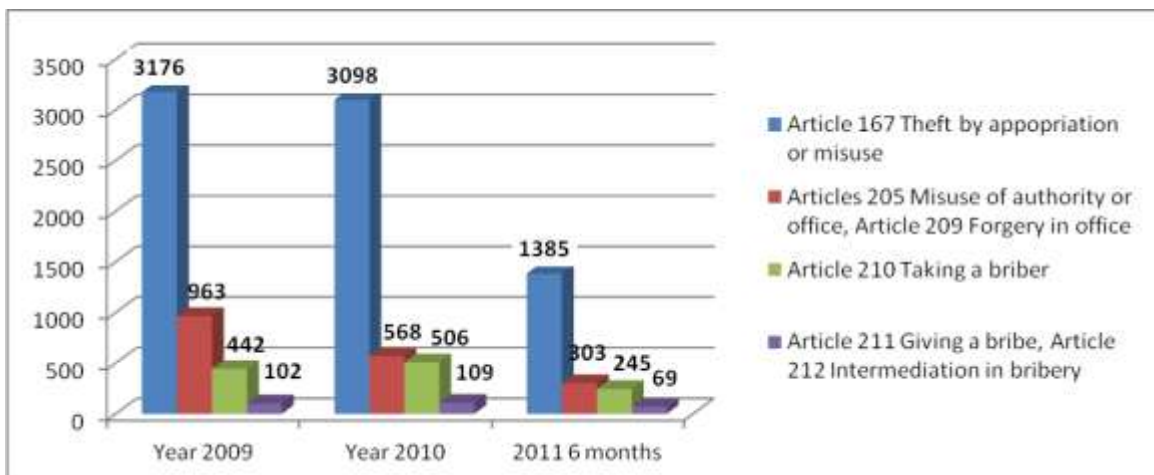
Было приведено несколько примеров уголовных дел; о некоторых из них группе мониторинга рассказали более подробно. Фигурантами по этим делам являются бывший министр обороны, министр образования и его заместители, министр легкой промышленности, руководители государственных предприятий *Узтрансгаз* и *Узнефтегаз*. Были также представлены материалы переданного в суд в 2011 г. совместного расследования по 14 уголовным делам, заведенным в отношении 158 лиц. В этом деле фигурируют взятки на общую сумму 1,3 млрд. сумов и 121,9 тыс. долларов США, а размеры ущерба, причиненного в этой связи, составляют 167 миллиардов узбекских сомов. По этому делу были также арестованы значительные активы.

Число уголовных расследований преступлений коррупционного характера, возбужденных Генеральной прокуратурой, Министерством внутренних дел и Службой национальной безопасности в 2009 г., 2010 г. и за 6 месяцев 2011 г.



Источник: Генеральная прокуратура

Число преступлений коррупционного характера, по которым были вынесены обвинительные приговоры, в 2009 г., 2010 г. и за 6 месяцев 2011 г.



Источник: Генеральная прокуратура

3. Предупреждение коррупции

3.1. Органы по предупреждению коррупции

Этот вопрос освещен в разделе 1.6 «Специализированные институты по разработке и координации политики в сфере борьбы с коррупцией и органы по предупреждению коррупции».

3.2. Добропорядочность государственной службы

Рекомендация 3.2

Принять законодательство, предусматривающее введение прозрачной системы конкурсного отбора кадров на государственную службу, а также их назначения и продвижения по службе, на основе их личных и профессиональных достоинств. Ввести определения профессионального должностного лица и политического должностного лица.

Ввести прозрачную систему оплаты труда работников государственной службы, а также порядок и критерии распределения переменной части их заработной платы.

Обеспечить, чтобы правила о конфликте интересов применялись на практике, и создать специальную структуру, которая будет заниматься контролем соблюдения этих правил, а также анализом и урегулированием споров, связанных с этими вопросами.

Ввести законодательные положения, устанавливающие обязательное требование о представлении государственными должностными лицами деклараций об имуществе; установить порядок декларирования личного имущества государственных должностных лиц и рассмотреть вопрос о порядке проверки этих деклараций и об их обнародовании.

Принять общий Кодекс поведения работников государственной службы; определить механизм его соблюдения и санкции, которые должны применяться к государственным служащим за несоблюдение ими норм этики.

Ввести положение о получении подарков государственными должностными лицами и рассмотреть возможность введения ограничений, касающиеся занятости бывших государственных служащих.

Принять положения о защите «информаторов».

Подбор кадров, продвижение по служебной лестнице и оплата труда государственных служащих

Правовые основы систем подбора кадров, продвижения по служебной лестнице и оплаты труда государственных служащих со времени составления отчета 2010 г. не изменились.

В стране по-прежнему отсутствует отдельный закон, который регулировал бы вопросы государственной или гражданской службы.¹⁵ Руководство Узбекистана, по всей видимости, намерено проявить политическую волю в отношении разработки такого законодательства, последовав примеру многих других стран Восточной Европы, также переживавших процесс переходного периода. Необходимость законодательной базы государственной службы признавали практически все представители узбекской стороны, с которыми удалось побеседовать экспертам группы мониторинга: работники государственных учреждений, ученые; с этим согласны и представители международного сообщества и гражданского общества. Содержание закона о государственной службе в настоящее время обсуждается в органах государственного управления и в научных кругах. Многие из тех, с кем беседовали эксперты группы мониторинга, говорили о необходимости регулирования государственной службы в Узбекистане. В частности, речь шла о необходимости введения системы категорий государственных служащих, открытого и прозрачного порядка приема на государственную службу на основе конкурсного отбора, а также порядка замещения вакантных должностей вне конкурса, о введении ограничений, связанных со статусом государственного служащего, правил, касающихся получения подарков, злоупотреблений служебным положением, а также повышения квалификации и аттестации государственных служащих. Закон о государственной службе включен в перечень из тех 29 нормативно-правовых актов, которые Узбекистан намерен разработать в рамках своей национальной программы по борьбе с коррупцией, и международное сообщество заинтересовано в том, чтобы поддержать эти усилия.

В настоящее время, как указано в ответах на вопросник, статус, права и обязанности лиц, работающих в государственных учреждениях Узбекистана, регулируются Трудовым кодексом Республики Узбекистан и рядом отраслевых законов – в частности, законами «О судах», «О Генеральной прокуратуре», «Об адвокатуре», «О нотариате», «О таможенной службе», «О налоговой службе» и другими законами. Статус должностных лиц, занимающих выборные должности, а именно, должности депутатов Законодательной палаты Парламента и Сената, Президента, членов Кабинета министров, также регулируется соответствующим законодательством.

В соответствии с Постановлением Кабинета министров от 2 февраля 2010 г. №10, вопросы политики в области труда и занятости находятся в ведении Министерства труда и социальной защиты населения. Согласно Статье 9, вопросами занятости определенных категорий лиц занимается именно это Министерство. На сайте Министерства труда и социальной защиты населения публикуется информация о вакансиях, из них 10% - в органах государственного управления.

Существует механизм, позволяющий лицам, которым было отказано в приеме на работу, обжаловать этот отказ в Государственной правовой инспекции труда. Организация обязана представить обоснования для отказа в приеме на работу. Если Государственная правовая

¹⁵ Под государственными или гражданскими служащими здесь понимается профессиональные государственные служащие, работающих в государственных учреждениях и в интересах общественности, в отличии от политических или выборных должностных лицах. См. более подробно, на пример, <http://www.oecd.org/dataoecd/61/25/37891319.pdf>, <http://www.sigmaweb.org/dataoecd/52/6/1818959.pdf>

инспекция труда сочтет причины отказа незаконными, то претендент имеет право на моральную компенсацию.

В 2010 г. Кабинет министров утвердил Классификатор должностей служащих и профессий рабочих Республики Узбекистан, в котором указаны соответствующие квалификационные критерии.

Никаких юридически обязательных норм, касающихся приема на государственную службу на основании конкурсного отбора, в Узбекистане не существует. Согласно Статье 72 Трудового кодекса Республики Узбекистан, соглашению сторон о заключении трудового договора *может* предшествовать конкурсный отбор. В отношении некоторых профессий действуют особые правила; например, членов Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте, членов аттестационной комиссии, определяющей квалификацию прокуроров и судебных приставов, набирают по конкурсу.

Согласно Статье 18 закона «О занятости населения», работодатель обязан предоставлять сведения местному органу по труду о наличии имеющихся вакансий и высвобождающихся рабочих мест. Судя по ответам на вопросник, сокрытие свободных рабочих мест (вакантных должностей), а также несвоевременное предоставление информации о предстоящем высвобождении рабочих мест, в соответствии со Статьей 229 Кодекса об административной ответственности, влечет наложение штрафа на должностных лиц от трех до пяти минимальных размеров заработной платы.

Как уже было сказано, нормативно-правовая база системы оплаты труда государственных служащих в Узбекистане не претерпела изменений. В ответах на вопросник узбекская сторона указывает лишь, что заработная плата государственных должностных лиц регулярно повышается. Последнее такое повышение было произведено 7 июля 2011 г. в соответствии с Указом Президента № УП-4332.

Конфликт интересов, нормы этики, подарки и защита лиц, сообщающих о коррупции

По-видимому, за период, истекший после проведения обзора в 2010 г., никаких существенных изменений в этой сфере не произошло.

Как уже было отмечено во время проведения обзора, в законодательстве Узбекистана существует ряд положений, регулирующих вопросы конфликта интересов. Так, в Постановлении №103 от 6 марта 2003 г. Кабинета Министров Республики Узбекистан определены категории должностных лиц, которым запрещено заниматься предпринимательской деятельностью; к ним относятся работники органов государственной власти и правоохранительных органов, руководящие работники и специалисты организаций и учреждений государственного сектора, в обязанности которых входит принятие решений, касающихся предпринимательской деятельности или контроля этой деятельности. Статья 6 закона Республики Узбекистан «О статусе депутата Законодательной палаты и члена Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан» (2006 г.) запрещает депутатам на период своих

полномочий заниматься другими видами оплачиваемой деятельности, кроме педагогической и научной; в соответствии со Статьей 17 закона 2003 г. «О кабинете министров Республики Узбекистан», то же касается и министров. Статья 79 Трудового кодекса запрещает совместную службу на одном и том же государственном предприятии лицам, состоящим между собой в близком родстве или свойстве, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.¹⁶

Кроме того, в соответствии со Статьей 71 закона «О судах», если судья занимается деятельностью, несовместимой с его должностью, то, по представлению созданной в 2000 г. Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан, полномочия такого судьи приостанавливаются. Если депутат Законодательной палаты Парламента или Сената нарушил нормы этики, то этот вопрос рассматривается в соответствующей палате Парламента.

Эти правила действительно включены в различные правовые акты, но экспертам группы мониторинга не удалось оценить, насколько они соблюдаются и как они применяются на практике, существует ли, в соответствии с рекомендацией 3.2, какая-либо структура, контролирующая их соблюдение и занимающаяся анализом и урегулированием споров, связанных с этими вопросами.

По всей видимости, термин «конфликт интересов» трактуется в Узбекистане довольно узко, а регулирование в этой области практически отсутствует. Эксперты группы мониторинга полагают, что целесообразно было бы ввести порядок, предупреждающий возможность конфликта интересов. В законодательство следует ввести определение термина «конфликт интересов». Например, государственное должностное лицо находится в конфликте интересов, если принимает решение, касающееся его близкого родственника или делового партнера. Кроме того, необходимо ввести механизмы контроля и предотвращения конфликта интересов. В этом отношении было бы полезно воспользоваться Руководством ОЭСР по разрешению конфликтов интересов на государственной службе (ОЭСР, 2003)¹⁷.

В некоторых государственных учреждениях и для представителей отдельных профессий существуют кодексы поведения и внутренние механизмы борьбы с коррупцией. Так, кодекс этики для работников прокуратуры содержит нормы по предотвращению конфликта интересов, включая возможность сообщить о наличии конфликта интересов вышестоящему начальству; существует положение об ответственности в связи с конфликтом интересов, однако в нем не говорится о ни о каких конкретных санкциях в этой связи. Есть свой кодекс поведения у работников Министерства юстиции, кодекс чести работников МВД, правила этики для работников налоговых органов. Есть правила этики для судей, разработанные в 1997 г. и обновленные в 2002 г.; в 2012 г. планируется принять новый кодекс поведения судей. Недавно, 3 ноября 2011 г., был принят Кодекс чести работников таможенной службы, который содержит и некоторые нормы, касающиеся предотвращения конфликта интересов и коррупции, однако в этом документе отсутствует запрет принимать подарки, ничего не сказано о том, как надлежит действовать в случае конфликта интересов, и не прописаны

¹⁶ Ответы на вопросник, стр. 85.

¹⁷ Более подробно см. www.oecd.org/gov/ethics/conflictinterest

соответствующие санкции за нарушение установленных правил. По сведениям, полученным во время визита в страну, многие кодексы поведения содержат правила, ограничивающие возможность приема подарков и других преимуществ, и включают санкции за нарушение этих правил.

Несмотря на то, что стране было рекомендовано ввести ограничения, касающиеся занятости бывших государственных служащих, не похоже, чтобы власти Узбекистана приняли эту рекомендацию к сведению.

По-прежнему отсутствует порядок, регулирующий вопросы получения подарков государственными должностными лицами; исключения составляют только некоторые положения, содержащиеся в кодексах поведения.

У экспертов группы мониторинга сложилось впечатление, что пока в законодательстве Узбекистана отсутствуют специальные нормы по защите лиц, сообщающих о своих обоснованных подозрениях в совершении коррупционных преступлений вышестоящему начальству, внутри ведомства или в правоохранительные органы. О том, рассматривался ли этот вопрос, и существуют ли планы ввести такие нормы в будущем, эксперты не смогли выяснить.

Декларации об имуществе

Во время визита в страну узбекская сторона подтвердила, что власти планируют осуществить поэтапное введение системы декларирования доходов всех физических лиц. Согласно Указу Президента от 5 сентября 2002 г. №3127, Государственный налоговый комитет и Министерство финансов должны были предложить план на 2002 – 2005 г.г. по введению системы декларирования совокупного дохода граждан, полученного ими за период с 2003 г. В 2003 г. должен был быть создан Центр обработки деклараций о доходах при Государственном налоговом комитете Республики Узбекистан. Этим указом Государственному налоговому комитету также поручалось изучить системы декларирования имущества, действующие в зарубежных странах, и учесть их опыт при разработке аналогичного механизма в Узбекистане.¹⁸ Однако группа мониторинга не может подтвердить ни то, что какие-либо из этих мер были реализованы на практике, ни то, что за период после проведения обзора в этом направлении были предприняты какие-то другие конкретные шаги.

Рекомендацию 3.2 Узбекистан **не выполнил**.

Обучение государственных служащих по вопросам этики

В 2011 г. регулярно проводились занятия по вопросам этики для работников государственных учреждений. В органах прокуратуры были разработаны два учебных модуля: «Текущие проблемы борьбы с коррупцией» и «Этика прокуроров». Вопросы борьбы с коррупцией включены в регулярные курсы по подготовке работников таможенных органов. В 2010 – 2011

¹⁸ См. Руководство ОЭСР «Декларации активов для государственных служащих: инструмент для предотвращения коррупции» (<http://www.oecd.org/dataoecd/61/15/48973261.pdf>)

учебном году в Высшем военном таможенном институте 515 работников таможи прошли регулярный курс подготовки, повышения квалификации и обучения без отрыва от производства. Как сообщили экспертам группы мониторинга, на этих занятиях широко обсуждались вопросы противодействия коррупции. Программы регулярного образования, курсов повышения квалификации и учебных занятий без отрыва от производства для работников таможенных органов были обновлены: в них включили 62 часа занятий по вопросам предупреждения и борьбы с коррупцией и другими преступлениями. Планируется также провести обучение еще 700 работников таможи. Вопросы борьбы с коррупцией были также включены в учебные программы по подготовке кадров для Государственного налогового комитета, МВД и Министерства образования. Есть также учебный курс по вопросам борьбы с коррупцией для кандидатов на должности судей.

Рекомендация 3.2 в новой формулировке:

Рекомендация 3.2.

Принять законодательство, предусматривающее введение прозрачной системы конкурсного отбора кадров на государственную службу, а также их назначения и продвижения по службе, на основе их личных и профессиональных достоинств. Ввести определения профессионального должностного лица и политического должностного лица.

Ввести прозрачную систему оплаты труда работников государственной службы, а также порядок и критерии распределения переменной части их заработной платы.

Ввести положение о предотвращении конфликта интересов и обеспечить его надлежащее применение на практике.

Ввести систему обязательного декларирования имущества государственных должностных лиц; отрегулировать порядок декларирования личного имущества государственных должностных лиц, рассмотреть вопрос о проверке этих деклараций и об их обнародовании.

Разработать руководство по составлению кодексов поведения работников государственных учреждений. Ввести порядок, предусматривающий обязательное принятие кодексов поведения государственных служащих. Определить санкции за несоблюдение норм этики.

Ввести положение о получении подарков государственными должностными лицами и рассмотреть возможность введения ограничений, касающихся занятости бывших государственных служащих.

Принять положения о защите лиц, сообщающих о коррупции.

3.3. Содействие прозрачности и ограничение дискреционных полномочий органов публичной администрации

Рекомендация 3.3

Установить законодательное требование об обязательном проведении антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов; утвердить порядок, регулирующий процедуру проведения такой экспертизы и дальнейшие действия в случае выявления положений, способствующих созданию почвы для коррупции.
Принять меры, направленные на упрощение порядка регулирования деятельности различных секторов; рассмотреть возможность разработки и утверждения единого кодекса административных процедур.

Антикоррупционная экспертиза правовых актов

В Узбекистане ключевым органом, ответственным за проведение обязательной антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов, является Министерство юстиции.

Узбекские власти подтвердили в ходе визита, что Центр по мониторингу за реализацией нормативно-правовых актов при Министерстве юстиции проводит анализ коррупционных рисков в актах действующего законодательства. Об этом же говорилось и в декабрьском отчете 2010 года. Судя по ответам на вопросник и по результатам визита в страну, на основании этого анализа осуществляется разработка конкретных предложений, которые передаются в соответствующие органы, и были инициированы многие изменения в законодательстве (например, в Кодексе об административной ответственности было уточнено положение о штрафах за нарушения правил дорожного движения, вопрос освобождения от административной ответственности был передан в компетенцию судов, более четко прописаны положения об электронных налоговых декларациях и других документах, о службе «единого окна» при декларировании доходов и т.д.).

В соответствии с Постановлением Президента от 23 августа 2011 г. № ПП-1602 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности Министерства юстиции Республики Узбекистан», Министерству юстиции поручено проведение экспертизы законопроектов на предмет выявления в них коррупционных рисков. Министерство юстиции должно проводить систематический анализ проектов законодательных и нормативно-правовых актов с целью выявления в них норм и положений, которые могут создавать почву для коррупции и других преступлений в государственных учреждениях, норм, влекущих создание бюрократических и других барьеров или возникновение лишних расходов для делового сектора.

В соответствии с Рекомендацией 3.3 и Конвенцию ООН, в Узбекистане была разработана специальная методика антикоррупционной экспертизы законопроектов, которая была утверждена Приказом Министра юстиции от 20 октября 2011 г. №106. Эта методика должна применяться ко всем проектам нормативно-правовых актов, разрабатываемым Кабинетом министров, Парламентом, Президентом, а также органами местного уровня. Она включает в

себя набор критериев, в соответствии с которыми необходимо анализировать законопроекты на предмет наличия в них коррупционных рисков, включая возможность осуществления слишком широких дискреционных полномочий, нормы, допускающие различные толкования, отсутствие механизмов реализации и т.д. На основании проведенного анализа составляется соответствующее заключение, имеющее характер рекомендации. Это заключение может содержать описание последствий, которые возникнут, если выявленные коррупционные риски не будут устранены. Как сообщила узбекская сторона группе мониторинга, применение этой методики уже началось и будет продолжаться до февраля 2012 года. Затем, в случае необходимости, она будет усовершенствована. Использоваться она будет не только в Министерстве юстиции, но и в других учреждениях.

В этой связи можно отметить, что, как правило, правовую экспертизу проводит Юридическая служба Кабинета министров, и все заключения Министерства юстиции являются обязательными для исполнения в отношении всех законопроектов, которые подаются на рассмотрение в Кабинет министров.

Упрощение регулирования

Прогресс, достигнутый в области упрощения регулирования предпринимательской деятельности, описан также в Разделе 1.

Государственная программа «Год малого бизнеса и частного предпринимательства», утвержденная Постановлением Президента № ПП-1474 от 7 февраля 2011 г., направлена на улучшение делового климата, упрощение государственного регулирования и повышение прозрачности и открытости процесса регистрации предпринимательской деятельности. Министерству юстиции, Министерству финансов, Госкомитету по государственному имуществу поручено выявить пробелы в законодательстве и бюрократические барьеры, которые могут создавать почву для коррупции и оказывать негативное влияние на бизнес. Кроме того, эта программа предусматривает принятие законодательства, которое будет способствовать дальнейшему сокращению вмешательства государства в хозяйственную деятельность предприятий (упрощение налоговой, финансовой и статистической отчетности, сокращение числа разрешительных норм и т.д.).

В соответствии с Постановлением Президента Республики Узбекистан «О мерах по устранению бюрократических барьеров и дальнейшему повышению свободы предпринимательской деятельности» от 25 августа 2011 г. № ПП-1604, с 1 сентября 2011 г. были отменены 50 документов разрешительного характера в сфере предпринимательской деятельности. Этим постановлением также запрещается введение органами государственного управления и органами государственной власти на местах новых видов разрешений и разрешительных процедур, не предусмотренных законодательством. В соответствии с Постановлением Кабинета министров от 17 октября 2011 г. №283 «О дополнительных мерах по устранению бюрократических барьеров и сокращению государственных управленческих функций при осуществлении разрешительных процедур», с 1 ноября 2011 г. были отменены еще 12 документов разрешительного характера в сфере предпринимательской деятельности и три внутренних нормативно-правовых акта.

Кроме того, в апреле 2011 г. был принят Указ Президента о совершенствовании системы контроля субъектов предпринимательской деятельности и сокращении количества проверок; в мае 2011 г. вышло Постановление Президента о регистрации предприятий и Указ Президента, в котором Кабинету Министров, министерствам и ведомствам было поручено ликвидировать бюрократические барьеры для развития предпринимательства и повысить прозрачность в отношениях с субъектами предпринимательской деятельности, придерживаясь при этом принципа приоритетности интересов бизнеса по отношению к государству при толковании неясных юридических норм, и т.д.

Власти Узбекистана представили экспертам группы мониторинга также ряд других примеров позитивных перемен, происшедших в этой области со времени составления обзора 2010 г.: налоговые органы ввели электронную систему декларирования имущества в режиме он-лайн; таможенные органы сократили число документов, которые должны быть представлены для таможенной очистки, снизили объем физических контактов между клиентами и сотрудниками таможенных органов и ввели принцип «единого окна» при осуществлении электронных операций по таможенной очистке грузов; в сфере государственных закупок была введена система электронных торгов.

Измеренный в июле – сентябре 2011 г. Индекс делового климата в Узбекистане свидетельствует об улучшении этого показателя. Начиная с 2009 г. Индекс делового климата постепенно повышается. По мнению 44,7% респондентов, деловая среда в Узбекистане хорошая, 50,5 % считают ее удовлетворительной и 2,4% - неудовлетворительной. Авторы этого опроса полагают, что такие результаты связаны с возникновением тех стимулов, которые предусмотрены государственной программой 2011 г. «Год малого бизнеса и частного предпринимательства».¹⁹

Административные процедуры

Как уже было сказано выше, кодекса административных процедур в Узбекистане нет.

Закон «Об обращениях граждан» предусматривает, что государственные учреждения и ответственные должностные лица обязаны рассматривать поступающие обращения граждан. Согласно Статье 18 этого закона, предложения граждан рассматриваются в срок до одного месяца со дня поступления, за исключением тех предложений, которые требуют дополнительного изучения, о чем сообщается лицу, внесшему предложение, в десятидневный срок. Заявления или жалобы рассматриваются в срок до одного месяца со дня поступления в государственный орган, который обязан разрешить вопрос по существу, а не требующие дополнительного изучения и проверки - не позднее пятнадцати дней.

Глава 27 Гражданского процессуального кодекса предусматривает процедуру обжалования действий и решений, нарушающих права и свободы граждан. В частности, в соответствии со Статьей 269 Гражданского процессуального кодекса, гражданин вправе обратиться с жалобой на действия (решения), нарушающие его права и свободы, непосредственно в суд либо к

¹⁹ Uzbekistan Business Climate Index, Results of the CER/CCI Business Survey for July – September 2011, Issue No. 18 (December 2011)

вышестоящему в порядке подчиненности органу или должностному лицу. Вышестоящие в порядке подчиненности органы и должностные лица обязаны рассмотреть жалобу в месячный срок. Если гражданину в удовлетворении жалобы отказано или он не получил ответа в течение месяца со дня ее подачи, он вправе обратиться с жалобой в суд.

Представители узбекской стороны сообщили группе мониторинга, что в настоящее время обсуждается концепция нового Закона об административной процедуре; в этих обсуждениях принимают участие международные эксперты, ученые и государственные органы. В рамках пилотного проекта предполагается прежде всего разработать нормы, касающиеся формирования благоприятной деловой среды.

С учетом вышеизложенного, группа мониторинга констатирует, что власти предприняли определенные усилия, направленные на упрощение регулирования и улучшение делового климата в стране; была принята методика проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов. При этом, однако, эксперты группы мониторинга рекомендуют узбекскому руководству учесть тот факт, что в заключениях антикоррупционной экспертизы правовых актов обязательно нужно указывать те последствия, которые могут возникнуть в том случае, если выявленные коррупционные риски не будут устранены. Рекомендуется также рассмотреть возможность разработки единого закона об административной процедуре. Власти Узбекистана совместно с представителями научных кругов рассматривают такую возможность, и работу в этом направлении рекомендуется продолжить, с тем чтобы в стране были введены современные административные процедуры, в том числе общие принципы административной процедуры, применяемые в демократических обществах. Для начала эти принципы могут быть введены в действующий Гражданский процессуальный кодекс.

Рекомендацию 3.3. Узбекистан выполнил **в основном**.

3.4. Финансовый контроль и аудит

Рекомендация 3.4

Вести систему проведения аудиторских проверок на предмет выявления случаев мошенничества и коррупции в рамках деятельности Счетной палаты Республики Узбекистан.

Обеспечить прозрачность государственных расходов путем принятия правил, устанавливающих обязательное требование об обнародовании этой информации.

Создать в органах исполнительной власти отделы внутреннего аудита. Обеспечить операционную независимость отделов внутреннего контроля. Установить единые правила, регулирующие деятельность отделов внутреннего контроля в различных государственных органах, учреждениях и организациях.

Провести для аудиторов Счетной палаты и работников отделов внутреннего аудита обучающие мероприятия по вопросам выявления случаев мошенничества и коррупции.

Высший орган аудита

Высшим органом аудита в Республике Узбекистан является Счетная палата, учрежденная в 2002 г. Указом Президента Республики Узбекистан. Возглавляет ее Председатель, который назначается и освобождается от должности решением Президента. В штат Счетной палаты входят ее Председатель, у которого есть один заместитель и один помощник, четыре Главных инспектора и четыре действующих группы инспекторов. В своей деятельности Счетная палата подотчетна Президенту и Парламенту Республики Узбекистан.

Функции Счетной палаты и сфера ее деятельности со времени составления обзора 2010 г. не изменились. Счетная палата осуществляет мониторинг и государственный надзор за целевым и эффективным исполнением Государственного бюджета Республики Узбекистан и внебюджетных целевых фондов, состоянием и движением активов и пассивов государства, воспроизводством, управлением и распоряжением золотовалютными резервами и внешними заимствованиями. Счетная палата осуществляет также контроль за исполнением расходной части государственного бюджета в целом по статьям, в отраслевом и территориальном разрезах, контроль за расходованием средств органами государственного управления, финансируемыми из государственного бюджета; проводит проверки и осуществляет контроль за формированием доходов, рациональным и эффективным использованием внебюджетных фондов, проводит глубокий анализ и оценку денежно-кредитной политики, принимаемых мер по укреплению национальной валюты, контролирует законность проведения экспортных и импортных операций, своевременное и полное поступление экспортной валютной выручки, а также поступления средств в бюджет по обязательным платежам от импорта товаров (работ, услуг); осуществляет анализ отчетностей и балансовых расчетов по управлению внешними активами, контроль обоснованности и эффективности размещения и перераспределения золотовалютных ресурсов в зарубежных банках; контролирует вопросы, связанные с реализацией государственной собственности в зарубежных странах, а также осуществляет мониторинг управления государственным внешним долгом и контроль за его своевременным обслуживанием.

Счетная палата занимается только финансовым аудитом. Проверки, направленные на обнаружение или предупреждения фактов мошенничества и коррупции, как таковые не проводятся, однако, с учетом рекомендации ОЭСР, в 2011 г. была проведена программа специальных проверок в целях выявления нарушений, предусмотренных Уголовным кодексом (краж, мошенничества, преступлений, связанных со злоупотреблением полномочиями и т.д.). По итогам этих проверок в прокуратуру было передано порядка 50 аудиторских файлов.

В соответствии со Статьей 6 закона «О прокуратуре», прокурор вправе потребовать от Счетной палаты проведения проверки. Согласно Статье 69 УПК Узбекистана, которая называется «Специалист», инспектор Счетной палаты может быть вызван для содействия дознавателю, следователю, прокурору и суду при проведении расследования и судебного разбирательства. Несмотря на то, что работа системы внутреннего контроля отдельно не рассматривается, как было отмечено в обзоре, Счетная палата проверяет деятельность систем внутреннего контроля

и в рамках своей деятельности может привлекать к своим проверкам представителей органов внутреннего контроля.

Что касается подготовки и обучения аудиторов Счетной палаты в области выявления фактов коррупции и мошенничества, эксперты группы мониторинга отмечают, что в 2011 г. в Узбекистане было проведено три семинара по вопросам предупреждения коррупции, опубликованы буклеты, где изложены права и обязанности специалистов, которые осуществляют текущие аудиторские проверки, открыт телефон доверия для сбора жалоб на нарушения, допущенные в ходе проведения проверок представителями Счетной палаты. Было бы очень хорошо также, если бы для сотрудников Счетной палаты были организованы специальные тренинги по вопросам конфликта интересов.

Экспертам группы мониторинга было сказано, что в 2012 году Счетная палата намерена продолжать проверки в целях выявления фактов растраты и злоупотреблений полномочиями и проводить больше учебных семинаров для сотрудников.

Управление и контроль за финансовой деятельностью

В Республике Узбекистан управление и контроль за финансовой деятельностью централизованы и осуществляются Министерством финансов. Министерство финансов осуществляет контроль за использованием бюджетных фондов и, соответственно, контролирует расходование бюджетных средств, в том числе с помощью ревизий и проверок финансово-хозяйственной деятельности в министерствах и ведомствах.

За период, прошедший после составления обзора 2010 г., никаких изменений в этой сфере не произошло. Система государственного управления и контроля за финансовой деятельностью включает предварительный (*ex-ante*) контроль исполнения бюджета (в целях обеспечения соответствия законам и подзаконным актам до того, как расходы будут понесены), текущий контроль (правильность поставок товаров / услуг) и последующий (*ex-post*) контроль (проверка правильности поставок товаров / услуг после осуществления платежей). Казначейство Министерства Финансов и его территориальные подразделения, в штате которых числится в общей сложности 2677 сотрудников, осуществляют предварительный и текущий контроль расходов бюджетных организаций. При выявлении фактов, указывающих на незаконное использование организациями бюджетных средств или другие финансовые нарушения, Казначейство обязано передавать имеющиеся материалы в Главное контрольно-ревизионное управление Министерства финансов Республики Узбекистан и его территориальные подразделения, которые осуществляют последующий контроль.

Внутренний аудит

В функции органов внутреннего аудита входит анализ систем и процедур и оказание помощи руководству каждой конкретной государственной организации в устранении почвы для нарушений.

Как было отмечено в обзоре 2010 г., система государственного внутреннего аудита в Республике Узбекистан отсутствует. Однако в своих ответах на вопросник, а также в беседах с

экспертами группы мониторинга во время визита в страну в декабре 2011 г. узбекская сторона дала понять, что у руководства страны существует намерение создать структурное подразделение Министерства финансов, которое будет заниматься вопросами внутреннего аудита.

Инспекция

В отличие от органов внутреннего аудита, финансовые инспекции должны выявлять конкретные нарушения и применять соответствующие санкции в этой связи.

Главным органом, отвечающим за проведение финансовых инспекций, является Главное контрольно-ревизионное управление (КРУ) Министерства финансов Республики Узбекистан. КРУ является структурным подразделением Министерства финансов и подчиняется ему. Свои КРУ есть также при Министерстве внутренних дел, Министерстве обороны и в Службе национальной безопасности. В центральном КРУ и его территориальных подразделениях работают в общей сложности 790 человек, из них 67 – в центральном КРУ. Для этих специалистов регулярно проводятся учебные занятия по вопросам этики и противодействия коррупции. В 2010 г. КРУ провело 12333 ревизии и проверки, в том числе 3174 – по запросам правоохранительных органов. В ходе 9483 ревизий и проверок были выявлены нарушения. В 2010 г. был открыт телефон доверия для обращений граждан по фактам нарушений, допускаемых инспекторами в ходе проведения проверок.

В связи с вышесказанным группа мониторинга констатирует, что, поскольку после проведения первичного обзора 2010 г. прошло еще достаточно мало времени, в Республике Узбекистан были предприняты определенные шаги по выполнению только части рекомендаций, касающихся высшего органа аудита. Эксперты группы мониторинга отмечают, что органы внутреннего аудита в государственных учреждениях пока отсутствуют. Узбекистану рекомендуется продолжить работу по обеспечению прозрачности государственных расходов; для этого необходимо своевременно обнародовать полную и достоверную информацию о доходах и расходах бюджета. В этом отношении было бы полезно воспользоваться руководством ОЭСР «Оптимальные подходы государств-членов ОЭСР к обеспечению прозрачности государственного бюджета»²⁰.

Рекомендацию 3.4 Узбекистан выполнил **частично**.

3.5. Государственные закупки

Рекомендация 3.5

Пересмотреть действующее законодательство о государственных закупках и ввести в него положения, обеспечивающие прозрачность на всех этапах процесса закупок; более широко использовать процедуры конкурсного отбора; обеспечить, чтобы закупки из

²⁰ OECD Best Practices for Budget Transparency, OECD Journal on Budgeting, Vol. 1 (2001/2002), <http://www.oecd.org/dataoecd/33/14/1905266.pdf> (на русском языке); <http://www.oecd.org/dataoecd/33/13/1905258.pdf> (на английском языке)

одного источника и закупки в случае чрезвычайных обстоятельств производились строго в соответствии с законом и надлежащим образом контролировались.

Установить четкие правила, касающиеся механизма контроля решений государственных органов, в целях создания независимой и действенной процедуры обжалования. Учредить независимый контрольный орган, который будет заниматься рассмотрением жалоб участников тендеров на государственные закупки, ввести «период замораживания» результатов тендера, в течение которого участники торгов могут подать жалобу. Принять положения, в соответствии с которыми к участию в тендере на государственные закупки могут быть допущены только те претенденты, которые никогда не были замешаны ни в каких «коррупционных историях» (это должно быть одним из критериев допуска). Создать реестр («черный список») недобросовестных поставщиков.

Проводить для сотрудников органов, занимающихся государственными закупками, тренинги по вопросам борьбы с коррупцией. Обеспечить сбор и анализ статистических данных о стоимости контрактов на государственные закупки, способах осуществления государственных закупок, жалобах и другой соответствующей информации.

В обзоре 2010 года была описана нормативно-правовая база системы государственных закупок в Узбекистане. Было отмечено, что эта система является децентрализованной, а головной организации, которая занималась бы всеми государственными закупками, в Узбекистане нет; единственным специализированным органом, осуществлявшим техническую поддержку в сфере государственных закупок, было агентство «Узбектендерконсалтинг» - подведомственная организация Министерства внешних экономических связей, инвестиций и торговли Республики Узбекистан.²¹

В обзоре 2010 г. были названы следующие аспекты, вызывающие беспокойство: возможность закупок государственными учреждениями товаров (работ, услуг) без проведения конкурсных торгов и возможность проведения закрытых торгов. Отсутствовала полная статистика государственных закупок, в том числе об объемах закупок из одного источника и внеконкурсных закупок. В этой связи Узбекистану было рекомендовано повысить прозрачность системы государственных закупок и более широко использовать процедуры конкурсного отбора поставщиков. Счетная палата регулярно проводит соответствующие проверки в рамках своих ревизий; в случае нарушений предусмотрена возможность подачи жалобы Омбудсмену.

Во время визита в страну эксперты группы мониторинга отметили, что за период, прошедший после обзора в 2010 г., в сфере государственных закупок произошли некоторые перемены. Вышли Постановление Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2011 г. № ПП-1475 «Об оптимизации системы государственных закупок и расширении привлечения к ним субъектов малого бизнеса» и Постановление Кабинета министров Республики Узбекистан от 1 апреля 2011 г. №100 «О мерах по совершенствованию нормативно-правовой базы по организации государственных закупок» (принятое во исполнение указанного выше постановления Президента), и, как указано в ответах на вопросник, утвержден «детальный

²¹ Более подробно см. <http://www.uztender.uz>.

план мероприятий, предусматривающий осуществление комплекса практических мер». В результате было сделано следующее.

В 2011 г. была создана Правительственная комиссия по государственным закупкам при Кабинете министров Республики Узбекистан. В состав этой комиссии входят 16 высокопоставленных должностных лиц (заместители министров, руководители государственных ведомств и т.п.), которые собираются на заседания по мере необходимости. В их задачи входит обеспечение контроля стратегических вопросов государственных закупок, содействие повышению квалификации участников тендеров на госзакупки, установление квот на закупки для субъектов малого бизнеса и контроль расходования государственных средств в процессе государственных закупок. Рабочим органом Правительственной комиссии (ее секретариатом) является Казначейство Министерства финансов Республики Узбекистан.

Основными функциями Секретариата является предоставление необходимой информации Узбекской товарно-сырьевой бирже для создания системы электронных торгов. «Все государственные закупки на сумму в эквиваленте от 300 до 100 тыс. долларов США осуществляются только посредством аукционных торгов»²². Постановление Кабинета министров №100 от 1 апреля 2011 г. предусматривает создание специального информационного портала о государственных закупках – а именно, портала Узбекской товарно-сырьевой биржи – для публикации всей информации об электронных торгах и других связанных с этим сведений. В этом Постановлении указано, что заказчик (юридическое или физическое лицо, осуществляющее закупку) размещает объявление о проведении торгов, техническую спецификацию предмета торгов и другую необходимую информацию, после чего участники торгов подают свои заявки в электронном виде, а по окончании аукциона система электронных торгов автоматически определяет победителя, которым является участник, предложивший самую низкую цену. Узбекская товарно-сырьевая биржа должна обеспечивать публичность и открытость торгов и их результатов. Власти Узбекистана утверждают, что система электронных торгов создана и функционирует.

Как уже говорилось выше, создается интернет-портал о государственных закупках www.xarid.uz (www.goszakupki.uz, из-за пределов Узбекистана не загружается), основной функцией которого является доведение до потенциальных участников тендеров информации о размещении государственных заказов на закупки товаров (работ, услуг). В частности, на сайте будут размещаться список госзаказов (в том числе по регионам), планы-графики размещения заказов, реестры государственных контрактов и организаций, справочная информация. На этом портале также приведены ссылки на другие интернет-ресурсы электронных торгов.

В 2011 г. была введена квота на товары (работы, услуги), закупка которых должна осуществляться преимущественно у субъектов малого бизнеса.

При Главном контрольно-ревизионном управлении Министерства финансов в 2011 г. был создан отдел по контролю процедур государственных закупок. В его функции входит выявление признаков фальсификации, сговора между претендентами (нечестного предложения цены на торгах), наличия коррупционных связей между поставщиками и

²² Статья 4 Главы 1 Постановления Кабинета от 1 апреля 2011 г. №100 «О мерах по совершенствованию нормативно-правовой базы по организации государственных закупок».

организацией-заказчиком, фальсификации процедуры закупок. При наличии таких признаков этот орган уполномочен на принятие мер по аннулированию таких закупок. Он также занимается сбором статистических данных о закупках. Кроме того, этот отдел является структурой по рассмотрению жалоб; он наделен полномочиями приостановления процедуры закупок (тендерных торгов) на любом этапе - до начала торгов, после объявления победителя тендера (но до заключения контракта) - и может отменять решения конкурсной комиссии.

Досудебным рассмотрением жалоб и урегулированием споров занимается Арбитражная комиссия при Товарно-сырьевой бирже.

В целях введения в действие системы электронных торгов были внесены соответствующие поправки в Постановление Кабинета министров №456, которые вступили в силу с 1 апреля 2011 г. В частности, государственные закупки товаров (работ, услуг) по перечню, определяемому Правительственной комиссией, на сумму по одному контракту в эквиваленте от 300 долларов США до 100 тыс. долларов США, осуществляются посредством электронных торгов, при этом объявление о государственных закупках должно быть размещено на специальном информационном портале не менее чем за 30 дней до даты определения поставщика - победителя торгов.

Для целей оценки новой системы электронных торгов и с учетом того, что в 2012 году предполагается ее усовершенствование, посетителям сайта www.goszakupki.uz предлагается заполнить он-лайн анкету. Участникам предлагается ответить на такой вопрос: «Какие из указанных причин являются для субъектов малого бизнеса главными барьерами для участия в тендерах, проводимых Узбекской товарно-сырьевой биржей?». Возможные варианты ответа: сумма залога; бюрократические препоны; слишком сложная процедура проведения торгов; чрезмерный контроль за проведением торгов; эта система является новой.

Для обжалования 1 марта 2011 года в Республиканской товарно-сырьевой бирже создан центр обработки звонков (колл-центр). Узбекская сторона заявляет, что рассмотрена было 95 жалоб (55 из них – от поставщиков).

Узбекская сторона сообщает, что в стране были проведены исследования на предмет того, есть ли у субъектов малого бизнеса, которые должны участвовать в электронных торгах, доступ к Интернету. Власти утверждают, что он есть у 70% поставщиков. Кроме того, к Интернету подключены все государственные библиотеки. По итогам изучения Индекса делового климата в Узбекистане в 2011 году было установлено, что лишь 39% предприятий, участвовавших в этом исследовании, регулярно пользуются Интернетом, а 48% компаний-респондентов не пользуются им вообще.²³

Таким образом, в 2011 г. в сфере государственных закупок был запущен целый ряд инициатив, направленных на расширение использования системы электронных торгов и, соответственно, обеспечение более прозрачных процедур закупок, снижение коррупционных рисков и экономию затрат организаций-заказчиков.

²³ Uzbekistan Business Climate Index, Results of the CER/CCI Business Survey for July – September 2011, Issue No. 18 (December 2011)

Во время визита в страну узбекская сторона сообщила экспертам группы мониторинга, что, в соответствии с рекомендацией об организации для сотрудников отделов закупок в государственных органах тренингов по вопросам борьбы с коррупцией, в 2011 г. было проведено 223 семинара по вопросам организации государственных закупок; в программы этих семинаров входили также вопросы предупреждения коррупции.

Кроме того, Узбекистану было рекомендовано ввести ограничение на допуск к участию в тендере на государственные закупки претендентов, которые ранее были замешаны в коррупционных историях. В Узбекистане создан так называемый «черный список» - реестр недобросовестных поставщиков, который и был предъявлен группе мониторинга. Этот реестр публикуется на сайтах государственных закупок www.xarid.uz или www.goszakupki.uz. В него включают поставщиков, которые не выполняют своих обязательств по контрактам, а также поставщиков, которые уклоняются или отказываются от заключения контракта после объявления их победителями тендера. Однако в Статье 30 Постановления Кабинета министров №456, которая регулирует эти ограничения, ничего не сказано об ограничении допуска к участию в тендерах на госзакупки поставщиков, которые ранее были уличены в коррупции. Предприятия, включенные в реестр недобросовестных поставщиков, не допускаются к участию в торгах в течение 6 месяцев.

Узбекистану было также рекомендовано ввести «период замораживания» результатов тендера, чтобы обеспечить возможность их обжалования. В случае проведения электронных торгов соответствующие нормативные документы предусматривают обязательство заключения контракта с победителем в течение 6 дней после оглашения итогов. В течение этих 6 дней в специальное подразделение Министерства финансов может быть подана жалоба, но при этом заказчик не обязан выжидать определенное время до заключения контракта, чтобы у участников торгов была возможность подать жалобу, если у них возникнет такая необходимость. Кроме того, в случае «простых» торгов их результаты публикуются в течение 3 дней, при этом не предусмотрен никакой «период замораживания» результатов конкурса, в течение которого можно обжаловать решение конкурсной комиссии до заключения контракта.

В отношении положений о предотвращении конфликта интересов у членов конкурсной комиссии (или комиссии по закупкам): например, член комиссии должен отозвать свою кандидатуру, если участник торгов состоит с ним в близком родстве (если участник торгов – физическое лицо или собственник, руководитель юридического лица) или если член комиссии в течение какого-то времени был наемным служащим у участника торгов. Рекомендуется организовать работу таким образом, чтобы члены комиссий до начала процессов оценки и принятия решения подписывали заявление об отсутствии конфликта интересов. Такие заявления должны также подписывать и эксперты, приглашенные комиссией для оказания помощи в разработке технического задания и в проведении оценки конкурсных заявок.

Рекомендуется рассмотреть вопрос о введении положений, касающихся разработки технических спецификаций предмета торгов. Например, спецификации не могут содержать требование, которое допускало бы участие в тендере только какого-то одного конкретного

поставщика. Группа мониторинга рекомендует законодательно закрепить общие принципы составления технических спецификаций.

В соответствии со Статьей 17 Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан №456, закрытые тендеры проводятся по согласованию с Правительственной комиссией по государственным закупкам. В целях обеспечения прозрачности выбора процедуры закупок и последующего принятия решений рекомендуется рассмотреть возможность введения в этот закон общих принципов, в соответствии с которыми должен производиться выбор вида тендера (т.е. открытым он будет или закрытым).

В ответах на вопросник, а также во время визита в страну группы мониторинга узбекская сторона заявила о намерении разработать новый закон о государственных закупках. Как сообщили группе мониторинга, Программой развития ООН совместно с Казначейством Узбекистана реализуется проект «Реформа бюджетной системы в Узбекистане». Узбекская сторона сообщила, что в рамках этого проекта Программой развития ООН была разработана Концепция Закона о государственных закупках, которая содержит подробный анализ действующего законодательства и практики его применения в Узбекистане. На основании этой информации ПРООН были выработаны рекомендации по составлению проекта Закона о государственных закупках. Узбекские власти планируют завершить разработку этого законопроекта и соответствующих подзаконных актов к концу 2012 года.

Одобрив последние нововведения в области государственных закупок, в том числе создание Правительственной комиссии по государственным закупкам при Кабинете министров и расширение роли Министерства финансов, группа мониторинга считает нужным отметить, что роль Правительственной комиссии должна ограничиваться только разработкой политики в этой области, поскольку возложить на нее еще и функции мониторинга невозможно. В Узбекистане проведена большая работа по уточнению порядка и совершенствованию методов государственных закупок, но при этом было бы очень хорошо, если бы удалось добиться и некоторых подвижек в том, что касается предотвращения коррупции в комиссиях по госзакупкам. Поскольку действующее законодательство по государственным закупкам и процедуры их осуществления в настоящее время достаточно фрагментированы, группа мониторинга рекомендует Узбекистану ускорить процесс разработки проекта нового закона о государственных закупках, принимая во внимание при этом содержание рекомендации 3.5. В качестве методического руководства здесь можно порекомендовать Руководящие принципы ОЭСР по проведению государственных закупок.²⁴

Рекомендацию 3.5 Узбекистан выполнил **в основном**.

²⁴ OECD Principles for Integrity in Public Procurement, 2009, <http://www.oecd.org/dataoecd/54/34/48994520.pdf>

3.6. Доступ к информации

Рекомендация 3.6

Обеспечить, чтобы законодательство о свободе доступа к информации ограничивало дискреционные полномочия должностных лиц, касающиеся возможных отказов в предоставлении информации; ввести четкие определения понятий «государственная тайна» и «иная охраняемая законом тайна».

Проводить кампании по повышению информированности граждан о своих правах и обязанностях, касающихся доступа к информации. Обеспечить проведение систематических тренингов для должностных лиц, ответственных за предоставление населению сведений о доступе к информации.

Создать единую электронную систему публикации информации юридическими лицами публичного права, определить перечень видов информации, которая должна ими публиковаться в обязательном порядке, и обеспечить публикацию этой информации, включая все соответствующие нормативно-правовые акты, решения судов, а также информацию о доходах и расходах государственного бюджета, информацию о доходах от экспорта сырьевых товаров и о том, как эти доходы используются. Обеспечить свободный доступ населения к этой информации.

Создать специальный или задействовать уже существующий орган (например, офис Омбудсмана), который будет отвечать за соблюдение законодательства о доступе к информации, осуществлять надзор за исполнением соответствующих положений, обеспечивать независимость процесса рассмотрения жалоб и сможет применять необходимые санкции в этой связи.

Вопросы доступа к информации в Узбекистане регулируются Конституцией и двумя специальными законами. Статья 29 Конституции гласит, что каждый имеет право «искать, получать и распространять любую информацию, за исключением направленной против существующего конституционного строя и других ограничений, предусмотренных законом». В соответствии со Статьей 30 Конституции, все государственные органы, общественные объединения и должностные лица Республики Узбекистан обязаны обеспечивать гражданам возможность ознакомления с документами, решениями и иными материалами, затрагивающими их права и интересы. Законодательство о доступе к информации, находящейся в распоряжении государственных органов, должно базироваться на этих положениях Конституции, которые гарантируют право каждого на свободный доступ к информации без необходимости обосновывать свои права и/или интересы в отношении получения информации.

Кроме того, вопросы доступа к информации регулируются законом 1997 г. «О гарантиях и свободе доступа к информации» и законом 2002 г. «О принципах и гарантиях свободы информации» (в предыдущем отчете по Узбекистану о нем ничего не сказано). Как пояснила узбекская сторона во время визита экспертов в страну, в настоящее время применяются оба этих закона. Закон 2002 г. шире, чем закон 1997 г., и помимо поиска, получения и распространения информации охватывает также вопросы «обеспечения защиты информации и информационной безопасности личности, общества и государства». Закон 2002 г. практически полностью включает в себя закон 1997 г. Вместе с тем некоторые важные вопросы доступа к информации регулируются этими двумя законами по-разному. Но несмотря

на то, что в Узбекистане есть целых два закона на эту тему, ни один из них не удовлетворяет всем международным стандартам в этой области.

Право на поиск и получение информации упоминается также в законах «О средствах массовой информации» и «О защите профессиональной деятельности журналиста». Закон «О государственной тайне» регулирует отношения, возникающие в связи с отнесением сведений к государственной тайне, их засекречиванием или рассекречиванием и защитой. По сообщениям из некоторых источников, акты вторичного законодательства, касающиеся отнесения информации к категории секретной (Положение о степенях секретности документов и Перечень сведений, отнесенных к категории секретных), являются секретными сами по себе, что совершенно недопустимо, поскольку человек не может регулировать свое поведение, если не знает, что разрешено, а что запрещено.

Действующие законы обладают рядом недостатков. В частности, вызывает вопросы содержащееся в законе 2002 г. положение о собственности на информацию. Информация не может быть предметом собственности в юридическом смысле; информация – это объект личных прав, которые принадлежат частному лицу. Понятие «собственности» на информацию противоречит концепции права человека на доступ к информации, поскольку получается, что «собственник» информации обладает полномочиями решать, как этой своей собственностью распорядиться.

Кроме того, закон 2002 г. накладывает на органы государственной власти и частных юридических лиц некоторые обязательства, касающиеся доступа к информации. Деятельность частных юридических лиц (например, *компаний*) может подлежать регулированию в области доступа к информации лишь постольку, поскольку они обладают информацией, представляющей общественный интерес (например, информацией об использовании средств государственного бюджета, о воздействии на окружающую среду, о здоровье населения, о деятельности естественных монополий и т.д.).

Ответ на запрос о получении информации должен быть дан не позднее тридцати дней с даты получения запроса; в случае невозможности предоставления запрашиваемой информации в этот срок обратившемуся за ее получением направляется уведомление об отсрочке, которая не должна превышать двух месяцев с даты подачи запроса. Группа мониторинга полагает, что по сравнению с опытом других стран такой срок слишком велик.

Несмотря на то, что Закон 2002 года предусматривает возможность взимания платы за предоставление информации, в законе 1997 года указано, что информация, которая касается прав и законных интересов обратившегося, предоставляется бесплатно, а за предоставление иной информации плата может взиматься «по соглашению сторон». Вопрос оплаты за получение информации должен регулироваться единообразно. Плата может взиматься только в целях возмещения фактических расходов на производство копий документов в объеме, превышающем установленные ограничения (например, более 50 страниц), а личная информация и информация, представляющая общественный интерес, должны предоставляться бесплатно.

В законодательстве о доступе к информации есть и другие аспекты, нуждающиеся в совершенствовании: в частности, необходимы положения о механизме подачи жалоб в

административном порядке в случае нарушения права на доступ к информации, положения, регулирующие вопросы обнародования информации государственными органами, положения, предусматривающие создание и ведение реестров всей информации, хранящейся в каждом государственном органе, положение о защите персональных данных, об ответственности государственных должностных лиц за отказ в предоставлении информации, а также положения об отнесении сведений к категории «для ограниченного пользования» или секретных.

Во время визита в страну узбекские власти сообщили экспертам группы мониторинга, что в этой области сейчас идут реформы. Предложенная Президентом в ноябре 2010 г. Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране предусматривает принятие единого закона о доступе к информации о деятельности органов государственной власти и управления. В соответствии с Постановлением Президента от 14 января 2011 г. № 3560, была сформирована рабочая группа по подготовке проекта законодательных актов по реформированию законодательства в области информации и обеспечения свободы слова и доступа к информации, в состав которой вошли представители Законодательной палаты Парламента, НПО, СМИ и независимые эксперты.

Как сообщили представители узбекской стороны, в апреле 2011 г. этой рабочей группой был подготовлен проект закона «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления», который был представлен для обсуждения в различные государственные органы и неправительственные организации и передан в Кабинет министров 9 декабря 2011 года. Узбекские власти заявляют, что текст этого законопроекта был размещен на сайте Узбекского агентства связи и информатизации www.aci.uz. После визита в страну экспертам группы мониторинга не удалось его найти, а копию этого документа им не предоставили.

Узбекские власти указывают, что в этом законопроекте прописаны обязательства органов государственной власти и управления, касающиеся информирования общественности и СМИ о своей деятельности, определены процедуры такого информирования и санкции за невыполнение этих обязательств. Например, в этом законопроекте есть статья о сайтах государственных учреждений, об обеспечении доступа общественности на заседания, встречи, совещания и другие мероприятия органов государственной власти и управления, положение о запросах граждан на получение информации, включающее порядок подачи таких запросов. В законопроекте указано, что запрос подлежит рассмотрению в срок, не превышающий пятнадцати дней со дня его регистрации, а запрос средства массовой информации на получение информации рассматривается в срок, не превышающий пяти дней. Есть также положение о возможности обжалования действия или бездействия органов государственной власти и управления в случае непредоставления запрашиваемой информации (обжалование производится в судебном порядке). Узбекская сторона подтвердила, что частично этот законопроект направлен на выполнение рекомендации 3.6, в частности, в той ее части, которая касается введения более четких определений понятий публичной и непубличной информации.

Кроме того, были подготовлены поправки к Кодексу об административной ответственности, предполагающие введение ответственности за препятствование и неудовлетворение законных требований, касающихся поиска, получения, сбора и распространения информации.

Власти отметили также, что в Узбекистане подготовлен проект закона «Об общественном контроле в Республике Узбекистан». В настоящее время он находится в стадии обсуждения. В Кабинет министров этот законопроект планируется представить в 2012 году.

В соответствии с Распоряжением Кабинета министров от 22 сентября 2006 г., во всех государственных организациях создаются информационные службы. В функции этих структур входят публикация в СМИ нормативно-правовых актов и информации о деятельности органов государственной власти и управления, ведение интернет-сайтов и другие функции, которые обычно выполняют пресс-службы. Однако предоставление информации по запросам в соответствии с законодательством о доступе к информации в функции этих информационных служб не входит. Узбекские власти во время визита группы мониторинга в страну сообщили, что в Узбекистане существует понятие систематического информирования общественности о деятельности органов государственной власти и управления, в том числе о критериях оценки работы информационных служб.

В апреле 2009 г. Кабинетом министров Узбекистана было принято Постановление №116 «О порядке представления и размещения информации на Правительственном портале Республики Узбекистан в сети Интернет» (www.gov.uz). В этом постановлении утвержден перечень из 102 категорий информации, представляемой для размещения на правительственном портале. Этот перечень достаточно полон, но во многих случаях требует краткой справки. Как было сказано выше, законом «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» планируется ввести регулирование деятельности сайтов органов государственной власти и управления.

Что касается уровня осведомленности граждан о доступе к информации: в ходе визита узбекская сторона сообщила группе мониторинга, что на эту тему было организовано несколько круглых столов и семинаров, и что на правительственном портале www.gov.uz планируется ввести службу «одного окна» для обработки запросов граждан на получение информации.

Следует отметить также, что публичное оскорбление и клевета в Узбекистане по-прежнему являются уголовными преступлениями; эти вопросы регулируются Статьями 139 и 140 Уголовного кодекса. Вопреки тому, что указано в ответах на вопросник, Президенту Республики Узбекистан Статьей 158.3 Уголовного кодекса предоставляется особая защита от клеветы. По сообщениям из некоторых источников, в ряде случаев по этой статье действительно были применены санкции, в том числе в виде лишения свободы и больших штрафов. За оскорбление и клевету также предусмотрена административная ответственность в соответствии со Статьями 40 и 41 Кодекса об административной ответственности. Определение этих административных правонарушений сформулировано в Кодексе об административной ответственности так же, как и в Уголовном кодексе, но уголовная ответственность за эти правонарушения возникает в том случае, если нарушитель уже ранее привлекался за оскорбление или клевету в административном порядке (однако при наличииотягчающих обстоятельств – например, в случае публикации порочащей информации в СМИ или в печатных изданиях, - уголовная ответственность за клевету или оскорбление наступает

вне зависимости от того, привлекался ли нарушитель за аналогичные правонарушения ранее к административной ответственности).

В заключение можно отметить следующее. В настоящее время доступ к информации в Узбекистане регулируется двумя законами, которые грешат неточностью формулировок, дублируют друг друга и не обеспечивают действенных гарантий доступа к информации. Группа мониторинга рекомендует Узбекистану заменить их единым законом о доступе к информации, соответствующим международным стандартам и основанным на передовом международном опыте в этой области. Положительно оценивая работу по созданию законопроекта «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления», группа мониторинга призывает руководство Узбекистана учесть положения рекомендации 3.6 и указанные выше пробелы в действующем законодательстве страны. Группа мониторинга признает, что власти Узбекистана готовы к большей открытости по отношению к обществу и СМИ. При этом предстоит большая работа по уточнению категорий информации, которую должен предоставлять гражданам каждый конкретный орган государственной власти и управления, и по обеспечению соблюдения обязательств о предоставлении гражданам доступа к информации на практике. Эксперты группы мониторинга констатируют, что вопрос о создании специального органа, который бы отвечал за обеспечение соблюдения законодательства о доступе к информации, или о задействовании для этой цели какого-либо уже существующего органа, в Узбекистане не рассматривался.

Рекомендацию 3.6 Узбекистан выполнил **частично**.

3.7. Политическая коррупция

Рекомендация 3.7

Повысить прозрачность финансирования политических партий и избирательных кампаний, включая обеспечение широкой доступности этой информации.

Ввести требование о раскрытии информации об источниках получаемых политическими партиями частных пожертвований, превышающих определенную пороговую сумму.

Вопросы финансирования политических партий и избирательных кампаний следует рассматривать с учетом развития политической системы в стране. Узбекистан декларирует многопартийную систему, и формально законодательство действительно предусматривает возможность создания и функционирования различных политических партий. В Узбекистане официально зарегистрированы и, соответственно, представлены в нижней палате Парламента четыре партии: Народно-демократическая партия Узбекистана (32 места), Социал-демократическая партия «Адолат» (19 мест), Либерально-демократическая партия Узбекистана (53 места) и Национально-демократическая партия «Миллий тикланиш» (31 место).

Согласно Статье 6 закона Республики Узбекистан «О политических партиях», принятого 26 декабря 1996 г., для того чтобы официально зарегистрировать политическую партию в Министерстве юстиции, необходимо собрать не менее

20 тысяч подписей граждан, проживающих в не менее чем восьми территориальных субъектах (областях) страны. Требование столь большого числа подписей может создавать препятствия для развития и эффективного функционирования политических партий в стране.

За период, прошедший после составления обзора 2010 года, никаких изменений в правилах финансирования политических партий и избирательных кампаний не произошло.

Несмотря на то, что в 2010 – 2011 г.г. несколько политиков, включая одного сенатора, были привлечены к уголовной ответственности за коррупцию, во время визита в страну никто из представителей власти или гражданского общества не говорил экспертам из группы мониторинга о том, что политическая коррупция в стране является предметом какой-то особой озабоченности, и что страна намерена эту проблему как-то решать.

Вместе с тем анализ международного опыта и законодательства в Узбекистане показывает необходимость разработки положений, касающихся конфликта интересов у политических деятелей, а также эффективных санкций за нарушение порядка финансирования политических партий, что свидетельствует также о необходимости разработки долгосрочного плана по обеспечению большей прозрачности финансирования политических партий и предотвращения политической коррупции.

Финансирование политических партий и избирательных кампаний

Отношения в области финансирования политических партий регулируются принятым 30 апреля 2004 г. законом Республики Узбекистан «О финансировании политических партий». В Статье 3 этого закона основные источники финансирования политических партий определены следующим образом: вступительные и членские взносы; доходы, полученные от предпринимательской деятельности; средства государственного бюджета; пожертвования юридических лиц и граждан Республики Узбекистан. Пожертвования могут производиться в виде денежных средств, передачи имущества, оказания услуг и выполнения работ. Иностранным государствам, юридическим лицам иностранных государств, международным организациям, их представительствам и филиалам, международным организациям, их представительствам и филиалам, а также предприятиям с иностранными инвестициями, органам самоуправления граждан, религиозным организациям, иностранным гражданам, лицам без гражданства, анонимным лицам и лицам, пользующихся псевдонимами, предоставлять пожертвования в пользу политических партий не разрешается.

Ежегодный объем выделяемых государственных средств для финансирования деятельности политических партий формируется из расчета двух процентов от минимального размера заработной платы, умноженных на количество граждан, включенных в списки избирателей на последних выборах в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан. Максимальный размер членских взносов не ограничен; не установлены ограничения и на общий объем пожертвований, который политическая партия может принять

в течение года. Но при этом сумма пожертвований, полученных политической партией от одного юридического лица Республики Узбекистан в течение года, не должна превышать пятидесятикратного минимального размера заработной платы, а сумма пожертвований, полученных от одного гражданина Республики Узбекистан в течение года, не должна превышать пятисоткратного минимального размера заработной платы. Если сумма пожертвований превышает указанные пороговые значения, а также если пожертвования были получены от юридического или физического лица, которым это делать запрещено законом, то политическая партия в течение месяца со дня получения таких пожертвований должна вернуть их жертвователю, а в случае невозможности возврата передать в доход государства.

Что касается частных пожертвований, то, судя по документам и объяснениям, которые были представлены узбекской стороной во время визита в страну, в Узбекистане действует определенный порядок, касающийся объемов и механизма получения политическими партиями частных пожертвований, а также предоставления ими информации о полученных пожертвованиях. Насколько поняли эксперты, более серьезным источником финансирования партий являются членские взносы. Основным источником финансирования политических партий и единственным источником финансирования предвыборных кампаний являются средства государственного бюджета.

Источники финансирования политических партий в Узбекистане

<i>Политическая партия</i>	<i>Средства государственного бюджета</i>	<i>Частные пожертвования</i>	<i>Членские взносы</i>	<i>Другие источники</i> ²⁵
Народно-демократическая партия Узбекистана	46,40%	0,32%	37,30%	16,12%
Социал-демократическая партия «Адолат»	87%	-	10,10%	1,50%
Либерально-демократическая партия Узбекистана	83,2%	0,8%	14,8%	1,2%
Демократическая партия «Миллий тикланиш»	88%	-	11,30%	0,70%

Источник: информация предоставлена узбекской стороной во время визита группы мониторинга в страну

Что касается финансирования избирательных кампаний, то, в соответствии со Статьей 49 закона «О выборах в Олий Мажлис Республики Узбекистан» от 28 декабря 1993 г., расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов Олий Мажлиса, производятся только за счет государственных средств Республики Узбекистан. Финансирование и иная материальная поддержка кандидатов в депутаты Законодательной палаты Олий Мажлиса за счет других средств запрещается. Политические партии, общественные объединения, предприятия, учреждения, организации и граждане Республики Узбекистан могут добровольно передавать свои средства для проведения выборов. Эти средства принимаются Центральной избирательной комиссией для их использования в ходе избирательной кампании.

²⁵ Предпринимательская деятельность или другие источники финансирования.

Прозрачность и контроль финансирования политических партий

Согласно Статье 16 закона «О финансировании политических партий», политическая партия обязана ежегодно представлять в финансовые органы, органы государственной налоговой службы, Счетную палату и Министерство юстиции Республики Узбекистан финансовый отчет о поступлении и расходовании финансовых и иных средств в отчетном периоде. Финансовый отчет политической партии должен содержать сведения об источниках и размерах средств, поступивших на расчетный счет политической партии в отчетном периоде, о расходовании этих средств, об имуществе политической партии с указанием его стоимости, а также о ее государственной регистрации.

Кроме того, как объяснили группе мониторинга, политические партии также представляют ежемесячные отчеты в Министерство юстиции и в Государственную налоговую службу и квартальные балансовые отчеты в Министерство юстиции и Министерство финансов.

В случае получения пожертвования от юридических лиц и граждан Республики Узбекистан не в виде денежных средств политическая партия оценивает его в денежном выражении в соответствии с законодательством Республики Узбекистан и вносит соответствующие данные, включая сведения о жертвователе, в финансовый отчет политической партии. Средства, израсходованные политической партией на участие в выборах в Законодательную палату, учитываются отдельно.

Финансовую отчетность политическая партия обязана представлять в Министерство финансов, органы государственной налоговой службы, Счетную палату и Министерство юстиции Республики Узбекистан в порядке и в сроки, установленные законодательством Республики Узбекистан.

Контроль за поступлением и целевым использованием политическими партиями финансовых и иных средств осуществляет Счетная палата Республики Узбекистан. Проверка поступления и целевого использования политическими партиями финансовых и иных средств может быть осуществлена также Законодательной палатой в соответствии с обращением группы депутатов численностью не менее одной десятой от общего числа депутатов Законодательной палаты Парламента.

В соответствии со Статьей 5 закона «О финансировании политических партий», политические партии обеспечивают доступность сведений об их финансировании своим членам и общественности. Статья 17 этого закона предусматривает, что политические партии должны ежегодно публиковать свои финансовые отчеты, включая заключение Центральной избирательной комиссии, Счетной палаты и Министерства юстиции Республики Узбекистан.

В законе четко не указано, в какой срок и каким образом эта информация должна быть обнародована, но во время визита в страну и власти Узбекистана, и представители гражданского общества подтвердили экспертам группы мониторинга, что финансовые отчеты партий публикуются в ежедневных газетах и партийных бюллетенях. Кроме того, с 2011 г. финансовые отчеты политических партий также размещаются на их сайтах, хотя эти отчеты доступны только в течении 3 месяцев.

Власти пояснили экспертам группы мониторинга, что начиная с 2006 г. отчетность политических партий об использовании ими своих финансовых средств рассматривается Законодательной палатой Парламента с участием СМИ и НПО.

Закон «О финансировании политических партий» не содержит положений, касающихся вопросов нарушения порядка финансирования политических партий. Основным источником, где говорится о нарушениях порядка финансирования политических партий, является Статья 239 Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности. Эта статья предусматривает ответственность за нарушения установленного порядка финансирования партий и их деятельности, а также за нарушения, связанные с предоставлением в государственные органы финансовой отчетности партий. Однако в этой статье говорится только о некоторых, а не обо всех таких нарушениях. Например, в случаях, когда финансирование политической партии производится органами самоуправления граждан, иностранными гражданами (не являющимися работниками иностранных компаний), анонимными лицами и т.п., никакая ответственность не предусмотрена. Санкции, предусмотренные за нарушение положений Статьи 239, недостаточны для предотвращения политической коррупции и в основном представляют собой штрафы и административный арест на срок до 15 суток. Вероятно, Республике Узбекистан следовало бы рассмотреть возможность введения эффективной ответственности за нарушения установленного порядка финансирования и правил, касающихся финансовой отчетности политических партий.

Конфликты интересов у политических деятелей

В Республике Узбекистан нет единой всеобъемлющей нормативно-правовой базы регулирования вопросов, связанных с конфликтом интересов у депутатов Законодательной палаты Парламента и Сената, членов Кабинета министров и других политических должностных лиц. Вместе с тем Статья 6 закона Республики Узбекистан «О статусе депутата Законодательной палаты и члена Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан», принятого 2 декабря 2004 г., запрещает депутатам на период своих полномочий заниматься другими видами оплачиваемой деятельности, кроме педагогической и научной; в соответствии со Статьей 17 закона «О кабинете министров Республики Узбекистан», то же касается и министров. В Постановлении Кабинета министров от 6 марта 1992 г. №103 приведен перечень государственных должностных лиц, которым запрещено заниматься предпринимательской деятельностью, этот перечень включает политических деятелей.

В отношении тех 14 сенаторов, которые в период своих полномочий своих полномочий работают в Сенате на постоянной основе, и других 86 сенаторов, которые принимают участие в работе Сената только в период его пленарных заседаний, действуют различные правила. В соответствии со Статьей 6 закона «О статусе депутата Законодательной палаты и члена Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан», к первой из указанных категорий сенаторов применяются те же ограничения, что и к депутатам Законодательной палаты Парламента; те же из сенаторов, кто работает в Сенате не на постоянной основе, продолжают свою деятельность по месту основной работы и, соответственно, имеют право заниматься предпринимательской деятельностью. Например, на сайте ведущей политической партии Узбекистана – Либерально-демократической – размещен список членов Контрольно-

ревизионной комиссии, куда входит сенатор, который также является руководителем сельскохозяйственного предприятия в одном из регионов.²⁶

Кодексов поведения для членов Парламента, Кабинета министров и других политических должностных лиц не существует. Таким образом, в Узбекистане отсутствует сколько-нибудь детализированная и общеизвестная совокупность ценностей, принципов и правил поведения, которых должны придерживаться политические деятели, а также практическое руководство, в котором было бы изложено, как следует предотвращать возможный конфликт интересов, какие подарки допустимо принимать лицам такого ранга и т.д.

Рекомендацию 3.7 Узбекистан выполнил **в основном**.

Рекомендация 3.7 в новой формулировке:

Новая рекомендация 3.7.

Повысить прозрачность системы финансирования политических партий и избирательных кампаний, обеспечив широкую доступность этой информации.

Ввести ответственность и эффективные санкции за нарушение порядка финансирования политических партий и избирательных кампаний и за несоблюдение обязательства об обнародовании финансовой отчетности политических партий.

Продолжить разработку принципов и правил по предотвращению коррупции и конфликта интересов среди политических должностных лиц и обеспечить их действенное проведение в жизнь.

3.8. Коррупция в судебных органах

Рекомендация 3.8

Обеспечить прозрачность деятельности органов судебной власти, включая введение и обнародование критериев отбора судей, их продвижения в должности и причин прекращения их полномочий, но не ограничиваясь этими мерами; обеспечить прозрачность рассмотрения громких коррупционных дел и дел о защите прав человека.

Принять и ввести в действие Кодекс поведения судей, соответствующий Бангалорским принципам поведения судей.

Путем принятия и введения в действие соответствующих правил обеспечить доступ общественности к судебным решениям.

Независимость судебной системы

Независимость судей в Узбекистане гарантирована Конституцией и законом «О судах». Во время визита в страну группы мониторинга узбекские власти заявили, что независимость судей

²⁶ http://www.uzlidep.uz/page/central_checking_revisory_commission

обеспечивается благодаря следующим мерам: соответствующие функции Министерства юстиции были переданы специальному органу - Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан; при Министерстве юстиции был создан новый специальный уполномоченный орган по исполнению судебных решений и материально-техническому обеспечению деятельности судов; введена система обжалования; приняты меры по усилению судебного контроля за следствием, включая введение с 2008 г. процедуры *habeas corpus*; был создан Исследовательский центр по демократизации и либерализации судебного законодательства и обеспечения независимости судебной системы и т.д.

Председатели судов наделены достаточно серьезными полномочиями. Они принимают решения, касающиеся распределения дел между судьями, привлечения судей к дисциплинарной ответственности, выплаты судьям премий. Наличие у председателей судов таких полномочий подрывает независимость рядовых судей, ставит их в зависимое положение по отношению к председателям судов и, соответственно, также и по отношению к другим лицам. При этом в законодательстве отсутствуют четкие положения о том, в чьи функции входит назначение / избрание председателей судов.

Состав и численность судей в судах определяются Президентом Республики Узбекистан. Закон не устанавливает никаких критериев для внесения изменений в состав и численность судей в судах. Это дает органам исполнительной власти значительные полномочия по изменению судебной системы и, соответственно, оказывает влияние на уровень независимости судебной власти.

Отбор кандидатов на должности судей, продвижение судей по служебной лестнице и прекращение их полномочий

Судьи в Узбекистане назначаются на срок 5 лет. В соответствии с международными стандартами, судьи должны иметь строгие гарантии несменяемости и, как правило, избираются на эту должность бессрочно. В Узбекистане судей назначают/ избирают и увольняют политические органы – Парламент, Президент Республики, а также Законодательная палата Парламента Республики Каракалпакстан. Вмешательство политических институтов в процедуры отбора кандидатов на должности судей и продвижения судей по служебной лестнице, как правило, рекомендуется сводить к минимуму. Если же политические органы все-таки принимают участие в процессе отбора кандидатов на должности судей, то их роль должна быть лишь номинальной, и в своих действиях они должны руководствоваться решениями независимого совета судей.

Основная роль в отборе кандидатов на должности судей, привлечении судей к дисциплинарной ответственности и отстранения их от должности принадлежит Высшей квалификационной комиссии по отбору кандидатов и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан (далее – Высшая квалификационная комиссия), которая была создана по Указу Президента в 2000 г. Деятельность этого органа регулируется тремя указами Президента. Состав Высшей квалификационной комиссии утверждается Указом Президента в количестве семнадцати человек. Комиссию на данный момент возглавляет

депутат Законодательной палаты Олий Мажлиса и в ее состав входит представители Конституционного суда, Высшего хозяйственного суда и Верховного суда, а так же Заместитель министра юстиции и Заместитель министра внутренних дел, представители научных кругов в области права, а так же 5 членов на постоянной основе. Пять членов Высшей квалификационной комиссии осуществляют свою деятельность на постоянной основе. В соответствии с международными стандартами, в составе независимого совета судей как минимум большинство судей должны быть избраны другими судьями на разных уровнях судебной системы. Статус и деятельность независимого совета судей должны регулироваться законом, гарантирующим необходимую независимость этого органа от политических институтов.

Требования к кандидатам в судьи судов районного уровня и хозяйственных судов прописаны в Статье 61 закона «О судах»: судьей может быть гражданин Республики Узбекистан, имеющий высшее юридическое образование, стаж работы по юридической специальности не менее трех лет и сдавший квалификационный экзамен (см. ниже). Судьей Верховного суда Республики Каракалпакстан, областного суда, Ташкентского городского суда, Военного суда Республики Узбекистан может быть гражданин Республики Узбекистан, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет, в том числе, как правило, не менее двух лет в качестве судьи, и сдавший квалификационный экзамен. Судьей Верховного суда, Высшего хозяйственного суда Республики Узбекистан может быть гражданин Республики Узбекистан, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности не менее семи лет, в том числе, как правило, не менее пяти лет в качестве судьи, и сдавший квалификационный экзамен. При оценке кандидатов на должности председателей и заместителей председателей судов учитываются также их навыки административно-управленческой работы, профессиональная квалификация и стаж преподавательской деятельности.

Судьи обязаны каждые три года в установленном порядке проходить квалификационную аттестацию. Аттестацию проводят квалификационные коллегии судей. При наличии вакантной должности кандидат, претендующий на должность судьи впервые, должен также сдать квалификационный экзамен. Этот экзамен включает письменную часть, написание научной статьи, решение практических задач и собеседование по вопросам законодательства, судебной практики и судебной этики.²⁷

Основания для привлечения судьи к дисциплинарной ответственности, перечисленные в Статье 73 закона «О судах», сформулированы достаточно общо и, соответственно, допускают широкое толкование. Так, судья может быть привлечен к дисциплинарной ответственности: 1) «за нарушения законности при осуществлении правосудия» 2) «за упущения в организации судебной работы вследствие небрежности или недисциплинированности, а также за совершение служебного или порочащего проступка». Необходимо избежать возможности привлечения судьи к ответственности за неправильные судебные решения: ошибки судьи следует исправлять с помощью процедуры обжалования. В ходе визита в страну узбекская сторона пояснила экспертам, что к «упущениям в организации судебной работы» относятся «отсутствие контроля за выполнением служебных обязанностей и деятельностью

²⁷ Дополнительная информация предоставлена Верховным судом.

подчиненных; утеря документов по причине халатности; нарушения трудовой дисциплины (систематические опоздания, прогулы)», а «служебным или порочащим проступками» могут быть «нарушение присяги судьи; административные правонарушения; невыполнение требований кодекса судебной этики; конфликт интересов». Санкции, предусмотренные за такие нарушения, включают выговор и штраф.

Полномочия судьи могут быть досрочно прекращены по основаниям, указанным выше, или по его собственному желанию. В 2009 г. от должности были отстранены 42 судьи, в 2010 г. – 27, за 9 месяцев 2011 г. – 20. В основном судьи уходили в отставку по собственному желанию. Двумя другими наиболее распространенными причинами досрочного прекращения полномочий судьи были нарушение законности при осуществлении правосудия и нарушение присяги судьи²⁸.

В ходе визита узбекская сторона сообщила экспертам, что Исследовательским центром при Верховном суде был проведен опрос среди судей по вопросам, касающимся материально-технического и финансового обеспечения судов и уровня осведомленности судей и работников судебных органов о противодействии коррупции в судебной системе. Этот опрос проводился в сентябре 2010 г.. О международных нормах и законодательстве в области противодействия коррупции знали 100% опрошенных; 76% считают, что работа правоохранительных органов в этой сфере является эффективной, и 100% ответили, что в их организациях предпринимаются активные меры по противодействию коррупции.²⁹

Вопросы этики и организация обучающих мероприятий для судей

Общие правила поведения судей изложены в Статье 66 закона «О судах»: судья обязан неукоснительно соблюдать Конституцию и другие законы Республики Узбекистан, обеспечивать защиту прав и свобод граждан, быть беспристрастным и справедливым, соблюдать честь судьи, воздерживаться от действий, которые могут умалить авторитет правосудия, достоинство судьи или вызвать сомнения в его объективности, не разглашать тайну совещания судей и сведения, полученные при проведении закрытых судебных заседаний. Специальные правила поведения судей впервые были приняты в 1997 г., а в 2002 г. вышла их новая редакция (текст которой на узбекском языке был предоставлен группе мониторинга).

Во время визита в страну экспертам сообщили, что в 2010 – 2011 г.г Верховным судом, Конституционным судом и Высшим хозяйственным судом совместно с Ассоциацией судей был разработан проект Кодекса судебной этики, в основу которого были положены принятые 26 ноября 2002 г. Бангалорские принципы поведения судей. Принятие этого кодекса намечено на 2012 год.

Кроме того, узбекская сторона сообщила экспертам во время их визита, что в 2011 г. для судей было проведено 6 учебных семинаров по вопросам борьбы с коррупцией. При этом было

²⁸ Статистика предоставлена Верховным судом Республики Узбекистан.

²⁹ В этом опросе приняли участие 185 судей и 227 работников судебных органов (дополнительная информация предоставлена Верховным судом Республики Узбекистан)

отмечено, что в ходе разработки нового кодекса судебной этики также проводились семинары для судей.

По публичной информации, Верховный суд начал кампанию по противодействию коррупции: в зданиях судов Ташкента повесили плакаты «STOP коррупция» (в том числе в вестибюле Мирабадского межрайонного суда по гражданским делам, «который прославился как самый коррупционный суд в столице»³⁰). Власти Узбекистана опровергли эту информацию.

Доступ общественности к судебным решениям

В узбекском законодательстве по-прежнему отсутствует требование публикации судебных решений. Во время визита в страну узбекские власти не смогли привести норму, которая бы предписывала обязательность обнародования судебных решений. Как пояснили представители узбекской стороны, все судебные решения должны публиковаться на сайте Исследовательского центра при Верховном суде Республики Узбекистан (www.scrc.uz). Группе мониторинга, однако, не удалось найти на этом сайте текстов судебных решений. Кроме того, судебные решения должны публиковаться в бюллетенях Верховного суда и Высшего хозяйственного суда.

Военные суды

Следует отметить также, что в Узбекистане сохранилась система военных судов, которые рассматривают дела о преступлениях, совершенных военнослужащими, гражданские дела по искам военнослужащих к командованию воинских частей и органов военного управления, все гражданские и уголовные дела в местностях, где в силу исключительных обстоятельств не действуют суды общей юрисдикции, дела, касающиеся государственных секретов, а также «иные дела в соответствии с законодательством». Судьи военных судов могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности за нарушения воинской дисциплины. Судьи военных судов являются военнослужащими и назначаются на должности Президентом Республики Узбекистан по представлению Высшей квалификационной комиссии. Судьи военных судов, как лица, находящиеся на действительной военной службе, подчиняются военному командованию. Финансирование военных судов осуществляется за счет ассигнований из республиканского бюджета, а распределением выделенных ассигнований занимается Министерство обороны. Меры необходимые для обеспечения независимости военных судов Узбекистана не соответствует лучшей международной практике .

В заключение следует отметить, что в Узбекистане действуют определенные критерии отбора кандидатов на должности судей, их продвижения и отстранения от должности, но за период, прошедший после составления обзора 2010 г., никаких существенных перемен, которые были бы направлены на установление более четких критериев в этой сфере и предание этих критериев гласности, не произошло. В Узбекистане существует Интернет-портал для публикации судебных решений, но необходимо сделать так, чтобы он работал. Проект кодекса судебной этики составлен, но его необходимо принять, а когда он будет принят, Узбекистану рекомендуется широко распространить этот кодекс и обеспечить его соблюдение на практике.

³⁰ «В судах Узбекистана начали бороться с коррупцией», [Uznews.net](http://uznews.net), 22 декабря 2011 г.

В дальнейшем необходимо будет укрепить независимость судебной системы, сведя к минимуму вмешательство политических институтов в процедуру отбора кандидатов на должности судей и продвижения судей по служебной лестнице, и усилить роль механизмов самоуправления и саморегулирования в судебной системе, а также продолжить работу по предупреждению коррупции среди судей.

Рекомендацию 3.8 Узбекистан выполнил **частично**.

3.9. Частный сектор

Рекомендация 3.9

Ввести законодательные положения, обязывающие финансовые учреждения устанавливать личность собственников-бенефициаров средств, депонированных на счетах, и осуществлять жесткие меры контроля в отношении счетов, которые ведутся лицами, обладающими или обладавшими значительными публичными полномочиями, и членами их семей.

Оказывать содействие принятию предприятиями и организациями частного сектора надлежащих мер и программ по обеспечению внутреннего контроля, разработке ими программ саморегулирования (кодексов поведения, мер по обеспечению соблюдения антикоррупционного законодательства).

Ввести строгие нормы и требования, касающиеся создания ревизионных комиссий на предприятиях и в организациях частного сектора.

В соответствии со Статьей 12 Конвенции ООН, Узбекистан должен принимать меры по предупреждению коррупции в частном секторе, усилению стандартов бухгалтерского учета и аудита в частном секторе и, в надлежащих случаях, установлению эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие гражданско-правовых, административных или уголовных санкций за несоблюдение таких мер.

Повышение правовой культуры и уровня правосознания в частном секторе

Как уже говорилось выше, узбекские власти провели ряд семинаров и круглых столов с целью повышения уровня правосознания граждан и их осведомленности о вопросах противодействия коррупции; в этих мероприятиях также приняли участие представители негосударственного сектора. Однако группа мониторинга не смогла оценить, в какой степени эти усилия повлияли на ситуацию на предприятиях частного сектора и в деловых кругах.

Бухгалтерский учет, аудит и внутренний контроль в частном секторе

Правила бухгалтерского учета на частных предприятиях в целом соответствуют международным стандартам. В этой сфере, по-видимому, практически ничего не изменилось.

Относительно организации внутреннего аудита экспертам группы мониторинга было заявлено во время их визита в страну, что акционерные общества обязаны иметь органы внутреннего контроля, а общества с ограниченной ответственностью – ревизионные комиссии. Отчеты ревизионных комиссий должны предаваться гласности на собраниях акционеров. Было рекомендовано уточнить положения о деятельности ревизионных комиссий, но группа мониторинга не заметила в этой области никаких перемен.

Что касается внутреннего аудита, то во время визита в страну узбекские власти сообщили экспертам, что государственные предприятия, а именно акционерные общества и коммерческие банки, в соответствии с постановлением Кабинета министров от 16 октября 2006 г. №216, обязаны учреждать у себя отделы внутреннего контроля.

Узбекистан проинформировал, что в 2009 – 2011 г. были приняты различные правила внутреннего контроля по противодействию легализации доходов, полученных от преступной деятельности для различных учреждений и организации, в том числе Правила внутреннего контроля по противодействию легализации доходов, полученных от преступной деятельности и финансированию терроризма в коммерческих банках. 19 ноября 2010 г. в эти Правила были внесены изменения касательно правил проверки клиентов. Например, в пункте 22 Правил внесены поправки об обязанности коммерческих банков самостоятельно принимать меры по надлежащей проверке клиентов при осуществлении операций.

Группа мониторинга не смогла подтвердить информацию о принятии каких-либо новых норм, касающиеся создания и деятельности ревизионных комиссий на частных предприятиях. Наконец, не было предпринято никаких мер содействия созданию на частных и других предприятиях механизмов внутреннего контроля, введению кодексов деловой этики и других мер по предотвращению коррупции.

Рекомендацию 3.9 Узбекистан выполнил **частично**.

Упрощение регулирования предпринимательской деятельности

В Узбекистане 2011 год был объявлен Годом малого бизнеса и частного предпринимательства. В этой связи произошли некоторые преобразования, направленные на улучшение делового климата и, в частности, на упрощение государственного регулирования предпринимательской деятельности (сокращено количество разрешительных норм, ограничено число проверок деятельности предприятий со стороны государственных органов и т.д.).

Более подробно эти вопросы освещены в разделах 1.1 – 1.3 (Политическая воля в отношении борьбы с коррупцией, политические документы по борьбе с коррупцией и исследования коррупции) и 3.3 (Содействие прозрачности и ограничение дискреционных полномочий органов публичной администрации).

Развитие диалога с частным сектором

В соответствии с Постановлением Кабинета министров от 19 марта 2011 г. №80 «Об организации в органах юстиции специального «телефона доверия»», в Министерстве юстиции был открыт специальный телефон доверия для приема от предприятий и малого и среднего

бизнеса жалоб на действия государственных должностных лиц³¹. За 9 месяцев 2011 г. было получено 700 таких жалоб и предложений.

Кроме того, через сайт Министерства юстиции можно подать Обращение предпринимателя³². За 9 месяцев 2011 г. было получено 99 таких обращений.

Узбекские власти также упомянули о телефоне доверия прокуратуры – 007 – и заявили, что число обращений по этому телефону растет. Из 2151 звонков, полученных в 2011 г., 159 касались разрешений и лицензий, 381 – организации субъектов предпринимательства, 23 – фактов проведения необоснованных проверок и т.п.

Группе мониторинга также стало известно, что, в целях более активного сокращения административных барьеров и выявления рисков коррупции, в феврале 2011 г. между Генеральной прокуратурой и Торгово-промышленной палатой Узбекистана было заключено соглашение о сотрудничестве и составлен план мероприятий. В соответствии с этим соглашением, ТПП Узбекистана может передавать в Генеральную прокуратуру информацию от предпринимателей, в том числе сообщения о фактах коррупции.

Рекомендация 3.9 в новой формулировке:

Рекомендация 3.9

Оказывать предприятиям частного сектора содействие в организации надлежащих механизмов внутреннего контроля, включая принятие кодексов деловой этики и других мер, способствующих соблюдению антикоррупционного законодательства.

Вовлекать частные предприятия и деловой сектор в целом в диалог с государством по вопросам упрощения регулирования предпринимательской деятельности и принятия других мер, направленных на улучшение делового климата и предотвращения коррупции в стране.

³¹ <http://www.minjust.uz/ru/gcontent.scm?groupId=3468§ionId=17474&contentId=3831>

³² Это обращение можно подать на русском языке в режиме он-лайн по адресу http://www.minjust.uz/ru/business_req.scm

Сводная таблица

№	Рекомендация	Рейтинг	Новая рекомендация
Раздел 1. Антикоррупционная политика			
1.1.- 1.2.	Политическая воля и антикоррупционная стратегия	Не выполнил	
1.3.	Исследования на тему коррупции	Частично	<input checked="" type="checkbox"/>
1.4.- 1.5.	Участие общественности, повышение информированности и обучение общественности	В основном	
1.6.	Координирующие органы и органы по предупреждению	Частично	
1.7.	Международные конвенции	Частично	
Раздел 2. Криминализация коррупции			
2.1. - 2.2.	Составы преступлений и их элементы	Частично	
2.3.	Определение государственного должностного лица	Не выполнил	
2.5.1	Конфискация	Частично	
2.5.2	Возвращение имущества	Частично	
2.6.	Иммунитет	Не выполнил	
2.7.	Международное сотрудничество, взаимная правовая помощь	Частично	<input checked="" type="checkbox"/>
2.8.	Специальные методы расследования	Не выполнил	
2.9.	Специализированные правоохранительные органы	В основном	<input checked="" type="checkbox"/>
Раздел 3. Предупреждение коррупции			
3.2.	Добропорядочность на публичной службе	Не выполнил	<input checked="" type="checkbox"/>
3.3.	Антикоррупционная экспертиза правовых актов, упрощение регулирования и административные процедуры	В основном	
3.4.	Аудит и финансовый контроль	Частично	
3.5.	Государственные закупки	В основном	
3.6.	Доступ к информации	Частично	
3.7.	Политическая коррупция	В основном	<input checked="" type="checkbox"/>
3.8.	Суды	Частично	
3.9.	Частный сектор	Частично	<input checked="" type="checkbox"/>

Приложение 1. Выдержки из законодательства

Уголовный кодекс Республики Узбекистан

Глава VI. Неоконченное преступление

Статья 25. Приготовление к преступлению и покушение на преступление

Приготовлением к преступлению признается деяние лица, создающее условия для совершения или сокрытия умышленного преступления, прерванного до начала его совершения по обстоятельствам, от него не зависящим.

Покушением на преступление признается начало совершения умышленного преступления, неоконченного по независящим от лица обстоятельствам.

Ответственность за приготовление и покушение наступает по той же статье Особенной части настоящего Кодекса, что и за оконченное преступление.

РАЗДЕЛ ТРЕТИЙ

ПРЕСТУПЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ

Статья 167. Хищение путем присвоения или растраты

Хищение путем присвоения или растраты чужого имущества, вверенного виновному или находящегося в его ведении, -

наказывается штрафом до ста минимальных размеров заработной платы или исправительными работами до одного года либо арестом до шести месяцев.

То же действие, совершенное:

- а) в крупном размере;
- б) повторно или опасным рецидивистом;
- в) по предварительному сговору группой лиц;
- г) путем злоупотребления должностным положением, -

наказывается штрафом от ста до трехсот минимальных размеров заработной платы или исправительными работами до двух лет либо лишением свободы до пяти лет.

То же действие, совершенное:

- а) в особо крупном размере;
- б) особо опасным рецидивистом;
- в) организованной группой или в ее интересах;
- г) с использованием средств компьютерной техники, -

наказывается штрафом от трехсот до шестисот минимальных размеров заработной платы или исправительными работами до трех лет либо лишением свободы от пяти до десяти лет.

В случае возмещения причиненного материального ущерба не применяется наказание в виде лишения свободы.

(текст статьи 167 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

РАЗДЕЛ ПЯТЫЙ

ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ПОРЯДКА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, УПРАВЛЕНИЯ И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

Глава XV. Преступления против порядка управления

Статья 205. Злоупотребление властью или должностными полномочиями

Злоупотребление властью или должностными полномочиями, то есть умышленное использование должностным лицом своих должностных полномочий, причинившее крупный ущерб либо существенный вред правам или охраняемым законом интересам граждан либо государственным или общественным интересам, -

наказывается штрафом от ста пятидесяти до трехсот минимальных размеров заработной платы или лишением определенного права до пяти лет, или исправительными работами до трех лет либо лишением свободы до трех лет.

(санкция части 1 статьи 205 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

То же действие, совершенное:

- а) с причинением особо крупного ущерба;
- б) в интересах организованной группы;
- в) ответственным должностным лицом, -

наказывается штрафом от трехсот до шестисот минимальных размеров заработной платы или лишением свободы до пяти лет с лишением определенного права.

(санкция части 2 статьи 205 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Статья 206. Превышение власти или должностных полномочий

Превышение власти или должностных полномочий, то есть умышленное совершение должностным лицом действий, выходящих за пределы полномочий, предоставленных ему законом, причинившее крупный ущерб либо существенный вред правам или охраняемым законом интересам граждан либо государственным или общественным интересам, -

наказывается штрафом от ста пятидесяти до трехсот минимальных размеров заработной платы или лишением определенного права до пяти лет, или исправительными работами до трех лет либо лишением свободы до трех лет.

(санкция части 1 статьи 206 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

То же действие, совершенное:

- а) с причинением особо крупного ущерба;
- б) в интересах организованной группы;
- в) ответственным должностным лицом, -

наказывается штрафом от трехсот до шестисот минимальных размеров заработной платы или лишением свободы до пяти лет с лишением определенного права.

(санкция части 2 статьи 206 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Статья 207. Должностная халатность

Должностная халатность, то есть невыполнение или ненадлежащее выполнение должностным лицом своих обязанностей вследствие небрежного или недобросовестного к ним отношения, причинившее крупный ущерб либо существенный вред правам или охраняемым законом интересам граждан либо государственным или общественным интересам, -

наказывается штрафом до ста минимальных размеров заработной платы или исправительными работами до двух лет.

(санкция части 1 статьи 207 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

То же деяние, повлекшее причинение средней тяжести или тяжкого телесного повреждения, - наказывается штрафом от ста до трехсот минимальных размеров заработной платы или исправительными работами от двух до трех лет либо арестом до шести месяцев.

(санкция части 2 статьи 207 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Те же деяния, повлекшие:

а) смерть человека;

б) незаконный провоз через государственную или таможенную границу Республики Узбекистан наркотических средств или психотропных веществ в крупных размерах, - наказываются лишением свободы до пяти лет с лишением определенного права.

(часть 3 статьи 207 в редакции Закона Республики Узбекистан от 30 сентября 2005 года № ЗРУ-10 - СЗ РУ, 2005 г., № 39, ст. 294)

Статья 208. Бездействие власти

Бездействие власти, то есть умышленное невыполнение должностным лицом действий, которые оно должно было или могло выполнить по службе, причинившее крупный ущерб или существенный вред правам или охраняемым законом интересам граждан либо государственным или общественным интересам, а равно сопряженное с попустительством преступлению, -

наказывается штрафом от ста до трехсот минимальных размеров заработной платы или исправительными работами до трех лет либо лишением свободы до трех лет.

(санкция статьи 208 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Статья 209. Должностной подлог

Должностной подлог, то есть внесение должностным лицом из корыстной или иной заинтересованности заведомо ложных сведений и записей в официальные документы, подделка или составление и выдача заведомо ложных документов, повлекшие существенный вред правам или охраняемым законом интересам граждан либо государственным или общественным интересам, -

наказывается штрафом от ста до трехсот минимальных размеров заработной платы или лишением определенного права до пяти лет, или исправительными работами до двух лет либо лишением свободы до трех лет.

(санкция части 1 статьи 209 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

То же действие, совершенное:

а) повторно или опасным рецидивистом;

б) в интересах организованной группы, - наказывается штрафом от трехсот до шестисот минимальных размеров заработной платы или лишением свободы до пяти лет с лишением определенного права до трех лет.

(санкция части 2 статьи 209 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Статья 210. Получение взятки

Получение взятки, то есть заведомо незаконное принятие должностным лицом лично или через посредника материальных ценностей либо извлечение имущественной выгоды за выполнение или невыполнение в интересах дающего взятку определенного действия, которое должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своего служебного положения, -

наказывается штрафом от пятидесяти до ста минимальных размеров заработной платы или лишением свободы до пяти лет с лишением определенного права.

(санкция части 1 статьи 210 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Получение взятки:

а) повторно, опасным рецидивистом или лицом, ранее совершившим преступления, предусмотренные статьями 211 или 212 настоящего Кодекса;

б) в крупном размере;

в) путем вымогательства;

г) по предварительному сговору группой должностных лиц - наказывается лишением свободы от пяти до десяти лет.

(санкция части 2 статьи 210 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Получение взятки:

а) в особо крупном размере;

б) ответственным должностным лицом;

в) в интересах организованной группы -

наказывается лишением свободы от десяти до пятнадцати лет.

(санкция части 3 статьи 210 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Статья 211. Дача взятки

Дача взятки, то есть заведомо незаконное предоставление должностному лицу лично или через посредника материальных ценностей или имущественной выгоды за выполнение или невыполнение в интересах давшего взятку определенного действия, которое должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своего служебного положения, -

наказывается штрафом до пятидесяти минимальных размеров заработной платы или исправительными работами до трех лет, или арестом до шести месяцев либо лишением свободы до трех лет.

Дача взятки:

а) повторно, опасным рецидивистом или лицом, ранее совершившим преступления, предусмотренные статьями 210 или 212 настоящего Кодекса;

б) в крупном размере -

наказывается лишением свободы от трех до пяти лет.

(санкция части 2 статьи 211 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Дача взятки:

а) в особо крупном размере;

б) в интересах организованной группы;

в) ответственным должностным лицом -

наказывается лишением свободы от пяти до десяти лет.

(санкция части 3 статьи 211 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Лицо, давшее взятку, освобождается от ответственности, если в отношении него имело место вымогательство взятки или это лицо после совершения преступных действий добровольно заявило о случившемся, чистосердечно раскаялось и активно способствовало раскрытию преступления.

Статья 212. Посредничество во взяточничестве

Посредничество во взяточничестве, то есть деятельность, направленная на достижение соглашения о получении или даче взятки, а равно непосредственная передача взятки по поручению заинтересованных лиц -

наказывается штрафом до пятидесяти минимальных размеров заработной платы или исправительными работами до трех лет, или арестом до шести месяцев либо лишением свободы до трех лет.

То же действие, совершенное:

а) повторно, опасным рецидивистом или лицом, ранее совершившим преступления, предусмотренные статьями 210 или 211 настоящего Кодекса;

б) при получении или даче взятки в крупном размере;

в) при получении взятки заведомо для посредника группой должностных лиц, действующих по предварительному сговору, -

наказывается лишением свободы от трех до пяти лет.

(санкция части 2 статьи 212 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Посредничество во взяточничестве, совершенное:

а) за вознаграждение;

б) при получении или даче взятки в особо крупном размере;

в) в интересах организованной группы;

г) ответственным должностным лицом, -

наказывается лишением свободы от пяти до восьми лет.

(санкция части 3 статьи 212 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Лицо, выполнявшее посреднические функции во взяточничестве, освобождается от ответственности, если оно после совершения преступных действий добровольно заявило о случившемся, чистосердечно раскаялось и активно способствовало раскрытию преступления.

Статья 213. Подкуп служащего

Подкуп служащего, то есть заведомо незаконное предоставление материального вознаграждения или имущественной выгоды в значительном размере служащему, не являющемуся должностным лицом государственного органа, предприятия, учреждения, организации, независимо от форм собственности, общественного объединения, органа самоуправления граждан, за выполнение или невыполнение в интересах осуществляющего подкуп лица определенного действия, которое служащий должен был или мог совершить с использованием своего служебного положения, -

наказывается штрафом до пятидесяти минимальных размеров заработной платы или исправительными работами до двух лет либо арестом до шести месяцев.

Заведомо незаконное получение служащим, не являющимся должностным лицом государственного органа, предприятия, учреждения, организации, независимо от форм собственности, общественного объединения, органа самоуправления граждан, материального вознаграждения или имущественной выгоды в значительном размере за выполнение или невыполнение в интересах осуществляющего подкуп лица определенного действия, которое служащий должен был или мог совершить с использованием своего служебного положения, -

наказывается штрафом от пятидесяти до ста минимальных размеров заработной платы или исправительными работами от двух до трех лет либо лишением свободы до трех лет.

(санкция части 2 статьи 213 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Действия, предусмотренные частью первой или второй настоящей статьи, совершенные:

а) повторно, опасным рецидивистом или лицом, ранее совершившим преступления, предусмотренные статьями 210-212 настоящего Кодекса;

б) в крупном размере;
в) в интересах организованной группы, -
наказываются лишением свободы от трех до пяти лет.
(санкция части 3 статьи 213 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Статья 214. Вымогательство вознаграждения

Вымогательство вознаграждения, то есть требование предоставления материального вознаграждения или имущественной выгоды служащим, не являющимся должностным лицом государственного органа, предприятия, учреждения, организации, независимо от форм собственности, общественного объединения, органа самоуправления граждан за выполнение определенной работы или оказание услуги, входящих в круг служебных обязанностей такого работника, а равно умышленное поставление гражданина в условия, при которых он вынужден предоставить такое вознаграждение для предотвращения нарушения прав и охраняемых законом интересов, -

наказывается штрафом до пятидесяти минимальных размеров заработной платы или лишением определенного права до пяти лет, или исправительными работами до трех лет либо арестом до шести месяцев.

То же деяние, совершенное:

- а) повторно или опасным рецидивистом;
- б) в крупном размере, -
наказывается лишением свободы до трех лет.

(санкция части 2 статьи 214 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г., № 254-II - Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)

Criminal procedure code of the Republic of Uzbekistan

Статья 345. Подследственность уголовного дела

Предварительное следствие обязательно по всем уголовным делам.

Предварительное следствие по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 97-103, 141-149, 175, 184-1, 205-212, 215, 218-221, 230-236, 241-1, 242, 265 Уголовного кодекса, а также по делам о преступлениях отдельных категорий должностных лиц, указанных в законе, производится следователями органов прокуратуры.

Предварительное следствие по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 279-302 Уголовного кодекса, а также по делам о преступлениях, совершенных военнослужащими, производится следователями военной прокуратуры.

Предварительное следствие по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 150-163, 182, 223, 246 Уголовного кодекса, производится следователями службы национальной безопасности.

Предварительное следствие по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 104-140, 164-166, 168-173, 183, 186-186-2, 193-204, 213, 214, 216-217, 222, 224-229-2, 243, 244, 245, 247-264, 266-278-6 Уголовного кодекса, а также по всем делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, производится следователями органов внутренних дел.

Предварительное следствие по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 167, 176-181, 184, 185-185-2, 186-3, 188-192, 244-1-244-3 Уголовного кодекса, производится органом, возбудившим дело.

(часть 6 статьи 345 в редакции Закона Республики Узбекистан от 17 сентября 2009 г., № ЗРУ-221 - Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2009 г., № 38, ст. 415)

По делам о преступлениях, предусмотренных статьями 237-241 Уголовного кодекса, предварительное следствие производится тем органом, к чьей подследственности относится преступление, в связи с чем возбуждено дело.

Если при производстве расследования будет установлено новое преступление, подследственное другому органу предварительного следствия, расследование в полном объеме может быть окончено тем органом предварительного следствия, в производстве которого находится дело, только с согласия соответствующего прокурора.

При объединении в одно производство уголовных дел, подследственных разным органам предварительного следствия, прокурор поручает производство расследования органу, к подследственности которого относится уголовное дело о более тяжком преступлении, а при равном характере и степени общественной опасности преступлений - органу, расследующему уголовное дело в течение наиболее длительного срока.

Генеральный прокурор Республики Узбекистан или его заместители в целях обеспечения всесторонности, полноты и объективности расследования вправе передать по мотивированному постановлению уголовное дело от одного органа предварительного следствия другому независимо от правил подследственности в следующих случаях:

- 1) если ранее преступление было укрыто от учета органом, которому подследственно уголовное дело;
- 2) если руководитель органа, которому подследственно уголовное дело, или его близкий родственник признан потерпевшим, подозреваемым либо обвиняемым, гражданским истцом либо гражданским ответчиком по делу;
- 3) привлечения заведомо невиновного в качестве обвиняемого либо заведомо незаконного возбуждения ходатайства о применении меры пресечения в виде заключения под стражу;
- 4) применения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения при производстве предварительного следствия;
- 5) нарушения требований настоящего Кодекса, которые могут негативно отразиться на результатах расследования и принятии законного решения по делу.

(статья 345 в редакции Закона Республики Узбекистан от 22 сентября 2008 г., № ЗРУ-181 - Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2008 г., № 39, ст. 390)

Civil Code of the Republic of Uzbekistan

РАЗДЕЛ II. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ И ДРУГИЕ ВЕЩНЫЕ ПРАВА

Статья 204. Конфискация

В случаях, предусмотренных законом, имущество может быть безвозмездно изъято у собственника по решению суда за совершение преступления или иного правонарушения (конфискация).