



Сеть по борьбе с коррупцией для стран с переходной экономикой
Директорат по вопросам финансов и предпринимательства, ОЭСР
2, rue André Pascal
F-75775 Paris Cedex 16 (France)
тел.: (+33-1) 45249106, факс: (+33-1) 44306307
электронная почта: Anti-Corruption.Network@oecd.org
<http://www.anticorruptionnet.org>

Региональный План борьбы с коррупцией для

Армении, Азербайджана, Грузии, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Таджикистана и Украины

Обзор правовой и институциональной базы для борьбы с коррупцией

Грузия

Приложение к обобщенной оценке и рекомендациям

Принято 17 июня 2004 года

Это Приложение к обобщенной оценке и рекомендациям было одобрено на второй обзорной встрече, состоявшейся в Париже 16 -18 июня 2004 года. Первоначальный вариант обобщенной оценки и рекомендаций был одобрен на первой обзорной встрече 21 января 2004 года.

I) НАЦИОНАЛЬНАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА, УЧРЕЖДЕНИЯ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

Общая оценка

Со времени проведения обзора Грузии в рамках Стамбульского плана действий в январе 2004 г. Грузия осуществила ряд важных мер политической реформы, направленных на укрепление в стране основ демократии, принципа верховенства закона, а также на усиление эффективности и действенности системы государственного управления. Согласно обновленному докладу, в стране были осуществлены следующие основные меры политической реформы:

- Выборы Президента и Парламента;
- Внесение изменений в Конституцию, в том числе создание Кабинета и введение должности Премьер-министра;
- Реорганизация исполнительной власти путем замены трехуровневой системы на двухуровневую систему (министерства и органы нижестоящего уровня), сокращения числа органов государственной власти и улучшение координации между ними;
- Обеспечение полноты государственной власти за счет восстановления государственной власти в Автономной Республике Аджария.

Борьба с коррупцией определена новым Президентом и Правительством страны в качестве задачи первостепенной важности в общей системе политической реформы. По данным обновленного доклада в сфере политики и учреждений по борьбе с коррупцией реализуется ряд новых подходов, в частности:

- Стратегия по борьбе с коррупцией: начало разработки Стратегии специальной рабочей группой в рамках Совета национальной безопасности; предусматривается активное участие гражданского общества в этом процессе;
- Специализированные органы по борьбе с коррупцией: передача полномочий Антикоррупционного Бюро в сфере формирования политики и координации Национальному совету безопасности при Президенте; создание специального органа по борьбе с коррупцией в Генеральной прокуратуре;
- Правоприменение: борьба с синдромом "безнаказанности" и восстановление верховенства закона за счет эффективного уголовного преследования и осуждения виновных в действиях коррупции, например, 20-40 должностных лиц высокого уровня были задержаны за злоупотребление служебным положением и экономические преступления;
- Судебная реформа: расширение возможностей применения Советом юстиции мер дисциплинарного воздействия к судьям и введение суда присяжных в некоторых случаях при отправлении правосудия.

Во время обсуждения положений доклада на второй обзорной встрече участники дали положительную оценку последним политическим мерам, а также подходам Грузии в сфере борьбы с коррупцией и пожелали Грузии новых успехов в дальнейшем процессе реформ.

Общие рекомендации

1. Признавая, что значительный масштаб задач требует принятия активных и незамедлительных мер, Грузия должна обеспечить полную прозрачность политических реформ и их открытость для участия заинтересованных сторон, их обоснованность на результатах глубокого анализа и соответствие общим целям реформ. В частности, процесс разработки Стратегии по борьбе с коррупцией Национальным советом безопасности должен быть открыт для участия общественности, в соответствии с рекомендациями 1 и 2, сформулированными на январской встрече.

2. Создание специального антикоррупционного органа в Прокуратуре связано с рекомендацией 3 о создании специализированного органа борьбы с коррупцией. На этом раннем этапе рекомендацию 3 можно назвать повторно для поощрения дальнейших усилий, направленных на обеспечение надлежащей независимости такого органа, его полномочий в сфере правоприменения и уголовного преследования, а также его роли и места в координации деятельности различных правоохранительных органов, органов безопасности и финансового контроля.
3. В процессе дискуссии были отмечены важные достижения в сфере правоохранительной деятельности. Эти усилия необходимо продолжать с целью содействия реализации антикоррупционной стратегии на основе объективных данных и в полном соответствии с законом. Необходимо тщательно вести статистику по антикоррупционным делам и делать ее достоянием общественности.

II) ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И КРИМИНАЛИЗАЦИЯ КОРРУПЦИИ

Общая оценка

Несмотря на то, что с момента январской обзорной встречи прошло не очень много времени, обновленный доклад Грузии содержит сведения о ряде важных изменений национального законодательства, некоторые из которых вытекают из январских рекомендаций. Эти основные изменения можно обобщить следующим образом:

- Иммунитет: сокращение числа должностных лиц, защищаемых статусом неприкосновенности, а также сужение пределов неприкосновенности;
- Конфискация: принятие правовых положений в отношении расследования дел, связанных с незаконной или необоснованной собственностью, внедрение института изъятия незаконной собственности;
- Эффективность расследования и уголовного преследования: внедрение механизма решения уголовных дел на основе признания вины обвиняемым и смягчения санкций; расширение возможности применения специальных средств расследования при сборе доказательств;
- Конфискация доходов от противоправной деятельности: Грузия приняла новый закон, который создает правовую базу для конфискации необоснованного имущества и имеет отношение к январской рекомендации 9 в отношении конфискации доходов от преступления коррупции; принимаются дополнительные меры вне производства по уголовным делам, которые позволяют осуществить конфискацию доходов необоснованного происхождения (через возложение бремени предоставления доказательства на собственника);
- Новый Уголовно-процессуальный кодекс находится в стадии разработки.

Общие рекомендации

4. Обеспечить реализацию январских рекомендаций, остающихся невыполненными, в частности рекомендаций 6, 7, 8 и 10, которые относятся к приведению криминализации взяточничества и правонарушений, связанных с коррупцией, в соответствие с международными стандартами (такими, как Конвенция ООН о Коррупции, Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию и Конвенция ОЭСР о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций) и ответственностью юридических лиц за преступление коррупции;
5. Обеспечить выполнение рекомендаций, одобренных для Грузии в ходе первого раунда оценки GRECO (группа стран Совета Европы против коррупции);
6. Осуществлять мониторинг вновь принятого режима конфискации доходов от противоправной деятельности и конфискации доходов незаконного происхождения, а также уделять особое внимание тому, чтобы их применение не было дискриминационным или дискреционным, и обеспечить соответствующие системы контроля и баланса и обеспечения законности.

III) ПРОЗРАЧНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И ВОПРОСЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Общая оценка

В области профилактических мероприятий для борьбы с коррупцией, обновленный доклад Грузии отмечает ряд недавно принятых мер, включая:

- Адекватное вознаграждение государственным служащим за их труд: создание Фонда развития и реформ с целью обеспечения дополнительной оплаты труда некоторых категорий государственных служащих.
- Финансовая полиция: создание при Министерстве финансов для укрепления правоприменительных функций в сфере борьбы с экономическими преступлениями.
- Реформы налоговой системы и бюджета: принятие юридических положений для идентификации чрезмерных налогов и упорядочение налогового администрирования, совершенствования формирования и исполнения государственного бюджета.
- Противодействие отмыванию "грязных денег": повышение эффективности Службы финансового мониторинга и Отдела финансовой разведки (рекомендация 21).

В процессе обсуждений отмечалась актуальность безотлагательной и глубокой реформы системы укомплектования Правительства персоналом. Участники отмечали необходимость создания более прозрачной системы найма новых государственных служащих и использования фонда заработной платы, в соответствии с январской рекомендацией 13.

Во время обсуждения было отмечено, что реформа налоговой системы, согласующаяся с январской рекомендацией 20, является важным средством сокращения стимулов для взяточничества и мерой, способствующей общему экономическому развитию страны.

Общие рекомендации

7. Обеспечить реализацию невыполненных январских рекомендаций в отношении прозрачности государственной службы и вопросов финансового контроля.
8. Следует поощрять дальнейшие шаги, направленные на либерализацию условий предпринимательской деятельности. Подобные шаги могли бы включать, например, проведение диагностического исследования препятствий для предпринимательской деятельности¹.

¹ Подобные исследования проводятся в Российской Федерации на региональном уровне, и включают проведение полугодового обследования вопросов исполнения законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность, например, в сфере лицензирования, проведения инспекций и регистрации.