

**АСН**

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  
F-75775 Paris Cedex 16 (France)  
Тел.: +33 (0)1 45249106; Факс: +33(0)1 44306307  
Эл. почта: Anti-Corruption.Network@oecd.org  
www.anticorruptionnet.org

---

**Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией для**

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

**Мониторинг национальных действий по выполнению рекомендаций, принятых в ходе  
обзоров законодательно-правовой и институциональной базы борьбы с коррупцией**

**АЗЕРБАЙДЖАН**

**ДОКЛАД О ДЕЙСТВИЯХ ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕКОМЕНДАЦИЙ**

Представлен на 6-й встрече Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией  
13 декабря 2006 г. в штаб-квартире ОЭСР в Париже

## ВЫПОЛНЕНИЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ

### Г) НАЦИОНАЛЬНАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА, УЧРЕЖДЕНИЯ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

#### Рекомендация 1

*Ускорить меры по принятию комплексной Программы (Специальной государственной программы по борьбе с коррупцией), которая будет направлена на усиление реализации мер по борьбе с коррупцией. Программа должна быть основана на анализе особенностей коррупции в стране. Программа должна предлагать некоторым государственным учреждениям целенаправленные планы или меры борьбы с коррупцией, и обеспечить сбалансированный подход к репрессивным и превентивным мерам. Программа должна предусматривать эффективные механизмы мониторинга и отчетности, которые должны быть реализованы с участием всех заинтересованных сторон, в том числе с участием гражданского общества в целом, и общественных организаций с опытом в области борьбы с коррупцией, и представителей частного сектора и предпринимателей. В этом контексте, обеспечить, чтобы принятая стратегия была широко распространена среди государственных служащих и общественности.*

Государственная программа по борьбе с коррупцией, которую можно расценивать в качестве всеобъемлющей программы борьбы против коррупции, была принята в Азербайджане 3 сентября 2004 года. Программа предусматривает широкий спектр мероприятий по снижению уровня коррупции в стране. Профильными министерствами были разработаны отдельные планы действий, направленных на выполнение данной программы. Механизм отчетности и контроля, предусмотренный программой, планируется осуществлять на базе вновь созданного межведомственного координационного органа – Комиссии по борьбе с коррупцией. КБК состоит из 15 членов, 5 из которых представляют исполнительную, 5 – законодательную и еще 5 – судебную власть. Комиссия и Исполнительный совет государственной службы осуществляют надзор за исполнением программы; они отчитываются о состоянии выполнения программы перед Президентом Азербайджана.

Программа была разработана при сотрудничестве с рядом организаций гражданского общества. В апреле и августе дважды проводились общественные слушания по обсуждению проекта Государственной программы при участии НПО, объединений предпринимателей, юристов, международных организаций. Некоторые рекомендации НПО нашли свое отражение в заключительном тексте программы. Программа была опубликована в средствах массовой информации и размещена на веб-сайте Комиссии. Ознакомление с программой является обязательным элементом программ по обучению гражданских служащих. Данные, свидетельствующие о том, что Государственная программа разрабатывалась на основе тщательного анализа тенденций проявления коррупции в стране, отсутствуют.

Отчеты Кабинета Министров о ходе выполнения программы публикуются в средствах массовой информации и в сети Интернет.

В настоящее время деятельность Комиссии по борьбе с коррупцией поддерживается секретариатом, состоящим из пяти штатных сотрудников – гражданских служащих. Комиссия располагает рядом инструментов для осуществления контроля за исполнением Государственной программы, таких как

слушания докладов ведомств, занятых реализацией программы, выявление проблем, принятие решений, ставящих задачи и предлагающих способы преодоления этих проблем.

**Азербайджан в основном выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

Государственная программа по борьбе с коррупцией была разработана в целях реализации мер по борьбе с коррупцией в 2004-2006 гг. На момент представления последней информации отчет о ходе выполнения Программы находится в процессе подготовки. Если говорить о результатах Программы на данном этапе, то следует отметить, что Государственная программа послужила основой для создания институциональной базы борьбы с коррупцией на национальном и институциональном уровнях. Комиссия по борьбе с коррупцией выполняет роль стратегического органа, координирующего реализацию программы и проведение борьбы с коррупцией как таковой, формирует базу для предоставления информации министерствам и определяет тенденции и меры по устранению узких мест и недостатков в работе учреждений. Департамент по борьбе с коррупцией выступает в качестве следственного органа, который отвечает за выявление, расследование и уголовное преследование по делам, связанным с коррупцией. В каждом государственном учреждении был создан собственный внутренний орган по проведению расследований.

Значительная работа была проделана в области совершенствования законодательства. После ратификации и вступления в силу всех основных международных инструментов ряд законодательных актов, принятых в рамках Программы, внесли значительный вклад в повышении уголовной ответственности за нарушения, связанные с коррупцией, гармонизацию законодательства с международными инструментами, повышение прозрачности и усиление противодействия коррупции. К последним мерам относятся введение ротации, введение административной ответственности за нарушения, связанные с коррупцией, и т.п.

В результате введения системы конкурсного набора на государственную службу по результатам экзаменов резко возрос уровень прозрачности в деятельности органов государственной службы. Дальнейшее проведение тестов на конкурсной основе с привлечением Государственной приемной комиссии свидетельствует об изменениях и повышении прозрачности в секторе государственной службы.

Важным успехом Программы стало включение проблем коррупции в повестку дня общественных мероприятий. Значительно возросло количество "круглых столов", конференций и форумов, посвященных коррупции, на которых центральное место занимали проблемы гражданского общества и которые проходили при активном участии и поддержке со стороны органов государственной власти и делового сообщества.

Тот факт, что первая Государственная программы по борьбе с коррупцией вызвала решительные перемены, способствовала повышению бдительности нарождающегося гражданского общества в вопросах борьбы с коррупцией и содействовало повышению информированности общественности об этой проблеме, свидетельствует о том, что Программа была разработана с учетом текущих потребностей. Нам еще предстоит оценить успешность и общие результаты программы. В связи с этим, указанные здесь меры были реализованы.

## Рекомендация 2

**Обеспечить привлечение и участие гражданского общества в целом и общественных организаций с опытом в области борьбы с коррупцией, а также представителей частного сектора/предпринимателей в работе существующей Комиссии по борьбе с коррупцией при Исполнительном совете государственной службы.**

Комиссия по борьбе с коррупцией является основным организатором и участником Сети неправительственных организаций по информации и сотрудничеству, состоящей из 14 НПО, в том числе национального отделения Трансперенси Интернэшнл. В задачу Сети входит содействие деятельности по борьбе с коррупцией в организациях гражданского общества в Азербайджане.

Неправительственные и международные организации также были включены в состав Рабочей группы при Комиссии по разработке анти-коррупционного законодательства. Среди этих НПО, в частности, ТИ Азербайджан, АВА/СЕЕЛ, Фонд конституционных исследований (председатель Сети по борьбе с коррупцией), Фонд содействия развитию предпринимательства и рыночной экономики, а также отделение ОБСЕ в Баку. В задачи Комиссии входит подготовка предложений по усовершенствованию законодательства, участие в формулировании государственной политике в области борьбы против коррупции; анализ состояния дел и эффективности деятельности по борьбе с коррупцией; проведение кампаний по повышению осведомленности общественности.

Законодательство, разрабатываемое группой, еще не принято, поэтому вклад НПО трудно оценить. Критерии по включению НПО в Рабочую группу не формализованы.

Рекомендация в том виде, как она сформулирована, требует обеспечить участие гражданского общества в работе Комиссии, а разработка законодательства является лишь одним из аспектов работы Комиссии.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

В ходе реализации Государственной программы появилось значительное количество организаций гражданского общества, которые начали работать в области борьбы с коррупцией. В течение короткого периода времени неправительственные организации разными способами стали участвовать в работе Комиссии. В области разработки законодательства неправительственные организации не только непосредственно участвовали в работе Комиссии. В рамках проводимой гражданским обществом деятельности, направленной на поддержку законодательства, большую роль сыграла совместная с АКС инициатива НПО по проведению публичного обсуждения законопроекта о конфликте интересов (13 октября 2006 г.). Комиссия участвовала в обсуждении в качестве равноправного партнера. Параллельно с этим проходило публичное обсуждение проекта Закона "О Кодексе этики". Гражданское общество играет в Азербайджане роль движущей силы в реализации Инициативы по обеспечению прозрачности, которая получила поддержку правительства Азербайджана. В рамках Проекта "Центр защиты прав и юридических консультаций", который осуществляет местное отделение организации "Трансперенси интернэшнл", была создана сеть местных отделений, которая является самой широкой по сравнению с другими странами, где осуществляется эта инициатива. В стране насчитывается пять региональных отделений. Информация, собранная участниками этой сети, направляется в

соответствующие государственные учреждения для рассмотрения и принятия мер. Неправительственная организация "Антикоррупционный фонд" открыла региональные координационные бюро в разных регионах Азербайджана. Чтобы обеспечить участие населения в процессе борьбы с коррупцией, Фонд создал Координационный совет по борьбе с коррупцией. Его задача заключается в том, чтобы поддерживать мероприятия, направленные на создание правового государства.

В тексте рекомендации говорится об участии гражданского общества "в целом и в рамках ассоциаций". Представители НПО активно участвуют в антикоррупционной работе в целом и в рамках ассоциации, а также под руководством Комиссии.

### **Рекомендация 3**

***Ускорить мероприятия по исполнению президентского указа «О применении закона о борьбе с коррупцией» от 3 марта 2004 г. и поддержать работу специального департамента по борьбе с коррупцией в структуре Прокуратуры ресурсами, необходимыми для его функционирования. Этот департамент должен иметь право выявлять, расследовать и преследовать по закону коррупционные правонарушения, в качестве независимого департамента с особым статусом в структуре Прокуратуры, состав которого должен формироваться из сотрудников основных правоохранительных органов. Данный департамент должен решать следственные, обвинительные, административные и аналитические задачи. Важно, чтобы в его состав входили профессиональные прокуроры. Помимо работы над конкретными делами о коррупции, одна из основных задач департамента будет состоять в расширении межведомственного сотрудничества между рядом правоохранительных органов, органов безопасности и финансового контроля в расследовании дел о коррупции (например, путем принятия четкого руководства об отчетности и обмене информацией, использования командного метода расследования сложных дел и т.д.); расширении аналитических возможностей и обеспечении более эффективного статистического учета фактов коррупции и преступлений, связанных с коррупцией, во всех подразделениях гражданской службы, полиции, прокуратуры и судов на основе единой методики, дающей возможность проводить сравнения между различными ведомствами.***

Полномочия Специального Управления и Прокуратуры были существенно усилены. Идея создания Управления состояла в том, чтобы осуществлять расследование дел о коррупции на высоком уровне. Оно состоит из трех подразделений, одно из которых уполномочено выполнять аналитические функции. В штат Управления всего входят 60 человек, в том числе 40 прокуроров и следователей. Некоторые из них имеют опыт расследования дел о налоговом мошенничестве, коррупции и об уклонении от уплаты налогов. Управление находится в непосредственном подчинении Генерального прокурора. Оно наделено широкими полномочиями в области координации деятельности оперативных групп; расследования и преследования по закону за коррупцию; и, предположительно, также по выявлению фактов коррупции.

Сотрудники Управления получают более высокую заработную плату в сравнении с другими работниками прокуратуры. С момента основания Управления им были возбуждены и расследованы 20 уголовных дел в отношении 47 человек. По 12 были вынесены обвинительные решения суда. Управление ведет регулярную и регулярно обновляемую статистику расследуемых им дел.

Аналитический отдел Управления отвечает за сбор, анализ и обобщение данных о коррупционных правонарушениях и разработку предложений об улучшении деятельности по борьбе с коррупцией.

Четкие руководства в области отчетности и обмена информацией приняты не были. В сложных делах эффективно используется коллективный подход к расследованию; однако сотрудничество правоохранительных органов основывается скорее на установленной практике, а не на четко документированных процедурах. Не было разработано гармонизированных методик, позволяющих проводить сравнение между различными органами.

Управлению по борьбе с коррупцией, возможно, следует оказать содействие в ускорении процесса разработки и принятия таких руководств и методик путем инициирования процесса консультаций с соответствующими правительственными органами, в результате которого может быть подписан совместный документ (Меморандум о взаимопонимании, Инструкция и т.п.), содержащий руководство по предоставлению отчетности и обмену информацией.

**Азербайджан в основном выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

За отчетный период Департамент продолжал работу над развитием внутренних ресурсов для проведения расследований. Отдел внутренних расследований, созданный в Департаменте по борьбе с коррупцией, среди прочего, выполняет функции по проведению внутренних проверок и выступает в качестве органа контроля над коррупцией в судебных органах.

В деятельность правоохранительной системы был эффективно внедрен командный подход к проведению сложных расследований, предусмотренный Разделом 215.6 Уголовно-процессуального кодекса (2000 г.), в которой говорится о необходимости создания совместной следственной группы для рассмотрения дел, подпадающих под юрисдикцию нескольких следственных ведомств. Это положение первичного законодательства осуществляется в помощь вторичного законодательства, в данном случае на основании официальных решений уполномоченного ведомства, предусмотренных первичным законодательством. Система межведомственных расследований, основанных на командном подходе, была внедрена и эффективно действует.

Комиссия по борьбе с коррупцией приняла решение о создании рабочей группы по выполнению рекомендаций по борьбе с коррупцией, подготовленных правительством Азербайджана. В целях обеспечения выполнения рекомендаций Генеральный прокурор отдал специальное распоряжение о мерах, принятие которых было возложено на Прокуратуру. В соответствии с этим указом, было создано несколько специальных рабочих групп. На них была возложена задача по созданию базы данных нарушений законодательства о борьбе с коррупцией, подготовке предложений по сбору и распространению информации о нарушениях, связанных с коррупцией, в государственных учреждениях на основе единой методики и решению вопросов, охватывающих рекомендации Антикоррупционной сети ОЭСР. Одна из групп проводит консультации с соответствующими правительственными ведомствами относительно разработки совместного инструмента межведомственного сотрудничества по различным вопросам, включенным в рекомендации.

**Рекомендация 4**

***Продолжить проведение совместного обучения по проблемам борьбы с коррупцией для сотрудников полиции, прокуратуры, судей и представителей других правоохранительных органов; обеспечить надлежащие ресурсы для исполнения законодательства о борьбе с коррупцией.***

Азербайджан продолжал проводить обучение по борьбе с коррупцией, в том числе совместное обучение для сотрудников прокуратуры, полиции и судей; в 2005 году было проведено два семинара приблизительно для 60 участников. Ряд семинаров и стажировок были организованы для сотрудников Управления по борьбе с коррупцией. В образовательные программы учебных центров при Министерстве Юстиции и Генеральной Прокуратуре были включены специальные курсы по вопросам борьбы с коррупцией.

Цель данной рекомендации состоит в том, чтобы обеспечить общее понимание опасностей, связанных с коррупцией, среди представителей правоохранительных органов, прокуратуры и судебных учреждений; способов ее выявления; а также следственных и обвинительных технологий, которые должны быть задействованы для противодействия коррупции, с тем чтобы сформировалась критическая масса гражданских служащих, преследующих общие цели, имеющих общие взгляды и обладающих совместимыми инструментами. Эту задачу еще предстоит решить. И хотя первоначальные шаги Азербайджана в этом направлении заслуживают всяческих похвал, количество мероприятий по обучению, а следовательно, обученных должностных лиц должно быть гораздо выше, чтобы позволить достичь поставленной цели.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

За отчетный период специализированные учебные заведения правоохранительных органов, другие государственные учреждения активизировали свои усилия по подготовке специалистов в области борьбы с коррупцией. Учебные заведения Министерства внутренних дел, Прокуратуры и Министерства юстиции проводят совместные курсы обучения, в которых участвуют судьи, прокуроры, следователи и работники следственных органов. Для проведения курсов обучения для своих сотрудников учебные заведения приглашают преподавателей из других учебных заведений, научных сотрудников и т.п. Была продолжена практика проведения учебных программ для работников других учреждений. Так, недавно следователи таможенной службы прошли курс обучения в Учебном центре Прокуратуры.

В октябре в рамках совместных усилий по борьбе с коррупцией был проведен семинар – дискуссия, который был организован Прокуратурой и Специальной следственной службой Литвы. В семинаре приняли участие судьи, прокуроры, которые выступают в судах, прокуроры, которые осуществляют надзор за действиями следственных и сыскных органов, следователи, следователи налоговой службы и работники специального антикоррупционного подразделения Министерства внутренних дел, которые изучали опыт Литвы и делились своим опытом с литовскими коллегами.

#### **Рекомендация 5**

***Организовать дополнительные опросы и исследования, с использованием прозрачной методологии, сопоставимой с международной практикой, для получения более точной информации об уровне коррупции в стране и для оценки реальной глубины поражения коррупцией в конкретных организациях, таких как полиция, суды, государственные закупки, налоговая и таможенная службы, образование, здравоохранение, и т.п.***

Аналитическое подразделение Управления по борьбе с коррупцией получает и анализирует некоторую информацию о распространении коррупции в стране, получаемую (преимущественно) из правительственных источников. Уделялось внимание секторам образования и здравоохранения,

и в этих областях были выявлены уязвимые места. Аналогичное подразделение было создано в структуре Министерства внутренних дел для проведения анализа определенных аспектов коррупции в экономике страны, в основном коррупции в частном секторе.

Однако правительством не проводилось никаких исследований по определению степени распространенности коррупции, а те исследования проблемы, которые проводились, не соответствуют стандартам прозрачной методики, сопоставимой с международной практикой.

Ряд исследований был проведен силами НПО и международных организаций. Комиссия оказала помощь и поддержку в проведении некоторых из этих исследований и приняла их результаты на вооружение в своей повседневной деятельности. Комиссия также провела исследование через свой веб-сайт.

Эти исследования, в частности, включают:

- «Трансперенси Азербайджан»: Страновая оценка коррупции, 2004 г.; Обзор общественного мнения в Азербайджане «Влияние коррупции на коммерческую деятельность. Обзор стран Южного Кавказа»
- «Фонд борьбы против коррупции»: проект социального исследования, 2005 г. «Проблема коррупции на малых и средних предприятиях и пути ее преодоления»
- Лига защиты прав граждан на труд: проект оценки 2006 г. «Доступ к информации в Азербайджанской Республике – законодательство и практика»
- Национальная конфедерация организаций предпринимателей (работодателей) Азербайджанской Республики: «Усиление роли предпринимателей – работодателей и их общественных союзов в борьбе против коррупции». В 2006 г. проведено исследование «Воздействие коррупции на развитие предпринимательства».

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

В соответствии с решением Комиссии по борьбе с коррупцией о создании рабочей группы для выполнения рекомендаций по борьбе с коррупцией, в Прокуратуре была создана рабочая группа, которая занимается вопросами создания системы статистических данных о нарушениях, связанных с коррупцией, в государственных учреждениях на основе консультаций с Министерством внутренних дел, налоговой службой и другими правоохранительными органами.

В рамках своей компетенции Комиссия по борьбе с коррупцией уполномочена проводить надлежащие исследования. Таким образом, бюджет Комиссии на следующий год будет включать специальные средства, выделенные на проведение опросов общественного мнения.

"Фонд по борьбе с коррупцией" изучал уровень коррупции и условия борьбы с ней в различных регионах, опираясь на помощь местных сообществ- СМИ, политические партии, НПО и государственные органы, и пришел к выводу, что эта борьба является неэффективной.



## **Рекомендация 6**

***Провести кампании по повышению уровня осведомленности и организовать обучение для соответствующих общественных организаций, государственных служащих и представителей частного бизнеса об источниках и воздействии коррупции, об инструментах для предотвращения и пресечения фактов коррупции и о правах граждан в их взаимодействии с государственными учреждениями.***

Кампании по повышению осведомленности были направлены прежде всего на информирование общественности о существовании «горячих линий» для сообщения о фактах коррупции определенным административным органам. Задача этих информационных кампаний была частично достигнута, так как горячие линии действуют и жалобы на коррупцию поступают регулярно. Отраслевые министерства и правительственные учреждения имеют собственные веб-сайты, информирующие общественность об определенных аспектах своей деятельности. На них также представлены соответствующие законодательные акты и инструкции относительно того, как следует подавать жалобу.

Комиссией по борьбе с коррупцией при участии НПО был подготовлен, опубликован и распространен «Свод нормативных документов Азербайджана в области борьбы с коррупцией». Аудиторской Палатой были изданы брошюры и буклеты на тему борьбы с коррупцией «Антикоррупция» и «Коррупция – общечеловеческое социальное бедствие».

Министерством образования был разработан и включен в учебные программы всех учебных заведений обязательный предмет «Конституция Азербайджанской Республики и основы правовых знаний». Комиссия по борьбе с коррупцией обратилась в Министерство образования с просьбой организовать специальные курсы по борьбе с коррупцией в средних школах и вузах. В программы обучения Академии Государственной Управления, Академии Полиции и всех учебных центров министерств включены программы по борьбе с коррупцией. Впервые назначенные гражданские служащие проходят обязательный ознакомительный курс (от 1 до 3 месяцев) в учебных центрах перед тем, как приступить к исполнению своих служебных обязанностей.

Пре поддержке и участии Комиссии на радио и телевидении были организованы различные ток-шоу и дискуссии. В своем решении от декабря 2005 года Комиссия обратилась ко всем государственным учреждениям с просьбой организовать специальные семинары для гражданских служащих по теме вновь принятого закона о доступе к информации.

Однако все эти важные шаги нельзя рассматривать как всестороннюю кампанию по повышению осведомленности. В них отсутствуют целостный подход, единая цель и многие другие важные аспекты кампании по повышению осведомленности. Они преследовали цель донести до граждан некоторую информацию и во многом достигли этой цели. Тем не менее, устойчивые усилия по просвещению широкой публики относительно ее прав и обязанностей, а также опасностей, связанных с коррупцией, не предпринимались, так же, как и по созданию практических навыков среди гражданского и частного сектора по борьбе с коррупцией. Результаты вышеупомянутых мероприятий невысоки.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

За указанный период продолжалось проведение кампаний, направленных на повышение информированности общественности. Наряду с публикацией статей в печатных СМИ, участием в теле- и радиопрограммах и распространением информации через электронные СМИ, кампании по повышению информированности целевых групп включали проведение учебных мероприятий. Комиссия по борьбе с коррупцией и Департамент по борьбе с коррупцией наряду с другими государственными учреждениями активно участвовали или выступали в качестве организаторов ряда мероприятий совместно с гражданским обществом и деловым сообществом. К этим мероприятиям относится "круглый стол", организованный Национальной конфедерацией работодателей Азербайджана при финансовой поддержке АМР США и Фонда "Евразия" на тему "Повышение роли владельцев- работодателей и в борьбе с коррупцией". Кроме того, Министерство по делам молодежи и спорта вместе с местными органами самоуправления, гражданским обществом и Департаментом по борьбе с коррупцией организовали цикл семинаров для гражданских служащих, представителей гражданского общества и СМИ соседних районов в 5 крупных региональных центрах Азербайджана. При поддержке Посольства США в Азербайджане был проведен семинар на тему "Создание подразделения финансовой разведки и применение соответствующего законодательства". Еще одним важным мероприятием по повышению информированности общественности о коррупции в сфере образования стала международная конференция "Коррупция в системе высшего образования", организованная при содействии Центра поддержки СМИ при Американской Ассоциации Юристов и АМР США.

#### **Рекомендация 7**

***Ратифицировать Конвенцию ООН по борьбе с коррупцией.***

Азербайджан подписал и ратифицировал Конвенцию ООН по борьбе с коррупцией. Важно отметить, что ратификация Конвенции не является конечной целью, а лишь началом долгого пути, а также что Азербайджан, возможно, захочет провести процедуру проверки на соответствие Конвенции ООН по борьбе с коррупцией, чтобы установить, какие изменения нужно внести в законодательство и/или административные процедуры для обеспечения полного соответствия с положениями Конвенции ООН по борьбе с коррупцией.

**Азербайджан полностью выполнил данную рекомендацию.**

**II) Законодательство и криминализация коррупции и преступлений, связанных с отмыванием средств, полученных незаконным путем**

#### **Рекомендация 8**

***Ускорить принятие и реализацию проектов законодательных актов, которые направлены на гармонизацию уголовного законодательства в области борьбы с коррупцией с соответствующими 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.***

Азербайджан ускорил принятие законодательства, направленного на гармонизацию национального уголовного законодательства в области борьбы с коррупцией с некоторыми, но не всеми соответствующими международными стандартами. В этой связи самые последние поправки в

Уголовный кодекс, принятые и утвержденные Милли Меджлисом (Национальной ассамблеей) Республики Азербайджан в апреле 2006 года, заслуживают положительной оценки. Они вносят существенные улучшения в криминализацию коррупции, установления уголовной ответственности за отмывание денег и упорядочение режима конфискации доходов от коррупции. Они вступили в силу в мае 2006 года.

Необходимо заметить, однако, что были приняты не все поправки и изменения, необходимые для приведения законодательства Республики Азербайджан в полное соответствие с международными стандартами. Эти вопросы охвачены рекомендациями 9, 11 и 14.

Невозможно решать проблему правоприменения до принятия необходимого законодательства. Кроме того, очевидно, что авторы рекомендации полагали, что в момент проведения оценки новое законодательство уже будет действовать, а поэтому появится возможность оценки качества его исполнения. В целом, процесс гармонизации уголовного законодательства еще незавершен.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

Принимая во внимание частичное совпадение этой рекомендации и рекомендаций 9, 11 и 14, которые не предусматривают никаких практических мер, предлагается признать данную рекомендацию полностью выполненной в свете оперативного внесения изменений в законодательство или исключить ее.

#### **Рекомендация 9**

***Внести поправки в инкриминирующие положения о коррупционных правонарушениях в соответствии с международными нормами. В частности, предусмотреть включение как материальных, так и нематериальных преимуществ в качестве неправомерных благ и полностью охватить явление взяточничества через посредников.***

Исправленные положения активного и пассивного взяточничества в государственном секторе в настоящее время полностью соответствуют международным стандартам. В уголовное законодательство Азербайджана также были внесены положения о торговле влиянием. Законодательством охвачены как материальные, так и нематериальные преимущества. Также криминализована дача взятки через третье лицо.

Однако Азербайджан не внес положения о конкретных (отдельных) уголовных правонарушениях в виде активного и пассивного взяточничества в частном секторе, как того требуют Конвенция ООН против коррупции и Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию. Расширение сферы применения соответствующих положений путем распространения определения «должностного лица» в Приложении к статье 308 также на лиц, выполняющих властные функции в частном секторе, по всей видимости, недостаточно. Природа коррупционных правонарушений в частном секторе, как правило, отличается от преступлений, совершенных в связи с исполнением официальных полномочий, и это различие необходимо признавать и отразить в соответствующих инкриминирующих положениях Уголовного кодекса, как того требуют вышеупомянутые международные документы. Тем временем правоохранительные органы расследуют дела о коррупции в частном секторе на основании существующего законодательства в этой области.

**Азербайджан в основном выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

В примечании к Разделу 308, которое согласно азербайджанской правовой доктрине является неотъемлемой частью этого Раздела, говорится: 'В положениях статей данной главы лицом, занимающим пост, признается лицо, которое постоянно, временно или на основании специальных полномочий осуществляет функции представителя органов управления либо осуществляет организационно-административные функции в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, предприятиях или организациях, а также в иных коммерческих и некоммерческих организациях, представители международных организаций, а также иные лица, которые считаются государственными чиновниками в соответствии с Законом Республики Азербайджан "О борьбе с коррупцией" . Термин "должностное лицо" применяется как общее понятие в Главе XXXIII (преступления, связанные с коррупцией и т.п.). Считается, что данный раздел предусматривает уголовное преследование (за взяточничество, как это предусмотрено Разделом 308) лиц, занимающих посты в государственных учреждениях, другими словами, государственных чиновников, лиц, занимающих посты в муниципальных учреждениях, которые, в соответствии с Конституцией Республики Азербайджан, не считаются государственными учреждениями; лица, занимающие посты в частных учреждениях коммерческих или некоммерческих организациях; и представители международных организаций. Включение субъектов, предусмотренное Законом "О борьбе с коррупцией" расширило этот круг. Вышеупомянутые положения свидетельствуют о том, что в Уголовном кодексе существует понятие коррупции в государственном и частном секторах (между государственными и частными учреждениями). В соответствии с этой логикой, Уголовный кодекс в разделе 179 квалифицирует как уголовное деяние присвоение собственности как государственной, так и частной.

#### **Рекомендация 10**

***Предпринять шаги для увеличения фактического срока давности в делах о коррупции и рассмотреть возможность ужесточения наказания за активное взяточничество.***

Поправки, внесенные в Уголовный кодекс, о которых говорилось в связи с двумя предыдущими рекомендациями, увеличили наказание за уголовные преступления, связанные с коррупцией, и как следствие, эти правонарушения перешли в категорию тяжких преступлений. Согласно статье 75 Уголовного кодекса, за тяжкие преступления предусмотрен более длительный срок давности (двенадцать лет со дня совершения преступления), чем за преступления меньшей тяжести (семь лет).

**Азербайджан полностью выполнил данную рекомендацию.**

#### **Рекомендация 11**

***Предусмотреть уголовную ответственность за взяточничество в отношении должностных лиц иностранных государств и международных организаций путем расширения понятия «должностное лицо», либо предусмотрев уголовную ответственность за данное нарушение в***

***качестве отдельной статьи Уголовного кодекса.***

Отдельная статья об ответственности за взяточничество в отношении должностных лиц иностранных государств и международных организаций в Уголовный кодекс внесена не была. Определение должностного лица в Уголовном кодексе было расширено в верном направлении и в настоящее время охватывает представителей международных организаций в качестве одной из категорий международных (иностранных) государственных должностных лиц.

Власти также предприняли попытку решить проблему подкупа иностранных государственных должностных лиц внесением поправки в заголовок Статьи 33. Однако такой подход является недостаточным для обеспечения соответствия международным стандартам, требующим полного охвата всех категорий иностранных государственных должностных лиц через дальнейшее расширение понятия должностного лица и включение в него иностранных государственных должностных лиц или установление отдельного правонарушения в виде подкупа иностранного государственного должностного лица.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

Несмотря на то, что уголовное законодательство Республики Азербайджан в отношении иностранных должностных лиц (Разделы 11 и 12 Уголовного кодекса) признается достаточным, данная рекомендация была принята во внимание. Данная рекомендация была передана на рассмотрение национального законодательного органа.

***Рекомендация 12***

***Разработать процедуры и четкие критерии лишения судей статуса неприкосновенности.***

Данная рекомендация направлена на внедрение процедур и определение критериев снятия иммунитета с судей в ходе уголовного производства. На основании письменных и устных ответов азербайджанских властей, а также в результате рассмотрения соответствующего законодательства (Закона «О судах и судьях») можно прийти к выводу, что рекомендация не была полностью выполнена. В частности, процедуры и критерии снятия иммунитета должны рассматриваться в двух аспектах – процедурном и материальном. Процедурный аспект надлежащим образом освещается в статье 101 Закона «О судах и судьях», где предусмотрены все необходимые процедурные действия, связанные с вынесением решения о снятии иммунитета с судей. Чтобы гарантировать, что иммунитет не может защитить судью от уголовного преследования за коррупцию, в отсутствие материально-правовых критериев снятия иммунитетов с судей, данный вопрос может быть решен путем направления запросов в Судебно-правовой совет для получения обоснованных письменных решений по каждому случаю с объяснением, почему иммунитет был или не был снят. Важно обеспечить, чтобы эти иммунитеты не препятствовали правоохранительным органам в сборе всех необходимых доказательств и информации, дающих основания для снятия иммунитетов. Кроме того, Азербайджаном не представлено никаких статистических данных о количестве дел, когда был сделан запрос о снятии иммунитета, когда такой запрос был удовлетворен или отклонен.

**Азербайджан в основном выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

Раздел 101 Закона "О судах и судьях" от 1997 г. предусматривает достаточно четкие процедуры снятия иммунитета судьи. В этом разделе четко установлены границы иммунитета судей, указан орган, который вправе инициировать процедуры снятия иммунитета, т.е. только Генеральный прокурор вправе требовать снятия иммунитета. В разделе также четко указан орган, который рассматривает заявление Генерального прокурора. Это Судебно-правовой совет. Также четко определены и процедуры рассмотрения заявления Генерального прокурора. Возбуждение и рассмотрение дел об уголовном преследовании судей не регулируется никакими другими специальными законами. Если Судебно-правовой совет дает свое согласие, то судебное преследование осуществляется в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством. Положения о поощрении судей, прекращении их полномочий и дисциплинарной ответственности содержатся в Законе "О Судебно-правовом совете" от 2004 г. Совет является коллегиальным органом, в состав которого входят известные судьи и высокопоставленные чиновники. Решения Совета публикуются в официальном журнале и на веб-сайте Секретариата Совета. Совет рассмотрел 59 дисциплинарных расследований в отношении 45 судей. 40 судей понесли дисциплинарные наказания.

**Рекомендация 13**

***Внести поправки в законодательство о конфискации доходов, полученных преступным путем, в соответствии с международными стандартами (как Конвенция Совета Европы об отмывании, поиске, изъятии и конфискации доходов, полученных преступным путем). Внести предложение о поправке в Уголовный кодекс, согласно которой такая мера, как «конфискация доходов» была бы в обязательном порядке применима ко всем коррупционным преступлениям и правонарушениям, связанным с коррупцией. Обеспечить режим конфискации, допускающий конфискацию доходов от коррупции или имущества, стоимость которого соответствует таким доходам, либо применение эквивалентных денежных санкций. Пересмотреть промежуточные меры по выявлению и изъятию доходов от коррупции на стадии уголовного расследования и обвинения для обеспечения их эффективности и действенности.***

Что касается положений о конфискации доходов, полученных преступным путем, в законодательство Азербайджана в основном приведено в соответствие с международными стандартами. Согласно поправкам к Уголовному кодексу, конфискация доходов от коррупции теперь является обязательной мерой, а в соответствии со статьей 51.3, если изъятие имущества, полученного преступным путем или предмета преступления не представляется возможным, то конфискуются денежные средства либо собственность в равной стоимости.

Отсутствует официальная статистика количества дел, в которых применялись данные меры, а также стоимости конфискованного имущества. Поэтому провести оценку эффективности промежуточных мер по выявлению и изъятию доходов от коррупции на стадии уголовного расследования было невозможно. В ответах на вопросы Вопросника Азербайджан лишь ссылается на положения Уголовно-процессуального кодекса, регулирующие этот вопрос. Какие-либо свидетельства о проведении какого-либо обзора данных мер для оценки эффективности их исполнения и применения отсутствуют.

**Азербайджан в основном выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

10 октября 2006 г. Парламент принял Закон "О внесении изменений в законодательство", который вносит изменения в Уголовно-процессуальный кодекс. Эти изменения предусматривают процедуры принятия временных мер, арест и конфискацию по решению суда орудий, инструментов и результатов преступной деятельности, а также взыскание денежного эквивалента стоимости неотчуждаемой собственности. В целях обеспечения надлежащего исполнения судебных решений этим же законом были внесены соответствующие изменения в Кодекс исполнения судебных решений. Кроме того, Генеральный прокурор отдал распоряжение о проведении обследования эффективности новых временных мер и мер, предусматривающих конфискацию имущества. Результаты обследования будут получены в начале следующего года.

**Рекомендация 14**

*Признавая, что ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения является международной нормой, включенной во все международные правовые документы о борьбе с коррупцией, Азербайджану необходимо с помощью организаций, имеющих опыт применения концепции ответственности юридических лиц (таких как ОЭСР и Совет Европы), рассмотреть возможности включения в свою правовую систему действенной и эффективной ответственности юридических лиц за коррупцию.*

Азербайджан является государством-членом соответствующих международных документов, а поэтому юридически обязан внедрить в свою правовую систему институт ответственности юридических лиц за коррупцию в связи с уголовными правонарушениями.

Была учреждена рабочая группа, которая совместно с организациями международных экспертов рассматривала вопрос о включении в свою правовую систему института ответственности юридических лиц за коррупцию в связи с уголовными правонарушениями. Первым очевидным результатом такого рассмотрения является разработка проекта закона о внесении поправок в Уголовный кодекс, предусматривающий ответственность юридических лиц за уголовные правонарушения. Пока еще невозможно провести полную оценку качества данного законопроекта и его соответствия юридически обязательным международным стандартам, в особенности потому, что до сих пор неясно, каков круг уголовных правонарушений, за которые может предусматриваться ответственность юридических лиц, вследствие чего остается открытым вопрос о том, предусматривает ли законопроект ответственность юридических лиц за уголовные преступления, связанные с коррупцией (незавершенный проект). Кроме того, многие важные вопросы, такие как различия между понятиями «уголовная ответственность» и «ответственность за уголовные правонарушения» или установление ответственности юридических лиц за бездействие (действие, совершенное по небрежности) ответственных органов, еще предстоит решить надлежащим образом.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

Рабочая группа при Комиссии по борьбе с коррупцией занималась разработкой законопроекта, предусматривающего уголовную ответственность юридических лиц за преступления, связанные с

коррупцией. В разработке этого проекта принимали участие международные эксперты. Подготовленный законопроект был направлен на экспертизу в Совет Европы.

#### **Рекомендация 15**

***Признавая возможное существование тесной взаимосвязи между организованной преступностью и коррупцией, изучить эти взаимосвязи, возможно, при помощи организаций, имеющих опыт борьбы против этих двух форм преступной деятельности.***

Представители Министерства внутренних дел сообщили Рабочей группе о том, что они анализируют и отслеживают возможные взаимосвязи между коррупцией и организованной преступностью. Согласно представленной информации, Группе стало известно о случаях похищения, вымогательства и торговли наркотиками, совершенных организованными криминальными группами. Ни в одном из таких дел не было выявлено возможных взаимных связей между этими преступлениями и коррупцией.

Хотя определенная деятельность в отношении данной рекомендации проводилась, от учреждений, действующих в данной области, можно ожидать большего, в особенности от научных учреждений, таких как Институт криминологии и т.п. Данный вопрос требует гармонизированного, сбалансированного и комплексного подхода, а усилия единственного учреждения не могут дать полной картины.

**Азербайджан в основном выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

Прокуратура Республики Азербайджан недавно стала одним из учредителей недавно созданной Ассоциации органов борьбы с коррупцией и тесно сотрудничает с Международной ассоциацией прокуроров, членом которой она является с 1998. Азербайджан проводит курс на расширение своего участия в деятельности этих важных организаций, особенно в области борьбы с коррупцией и организованной преступностью, а также за счет изучения передового опыта и выполнения рекомендаций.

Кроме того, следуя данной рекомендации Генеральный прокурор поручил рабочей группе подготовить предложения по проведению обследования связей между организованной преступностью и коррупцией. Членами рабочих групп являются прокуроры, осуществляющие надзор за сыском, проведением расследования и следствия в полиции и других правоохранительных органах.

### **III) Прозрачность государственной службы**

#### **Рекомендация 16**

***Укрепить механизм набора и продвижения гражданских служащих, повышая значимость критериев объективной оценки и личных заслуг и максимально ограничивая возможности вынесения произвольных решений.***



Азербайджаном был принят ряд мер по выполнению данной рекомендации, таких как повышение заработной платы гражданских служащих; внедрение централизованной системы анонимной оценки (тестирования) при приеме на государственную службу; учреждение Комиссии по гражданской службе при Президенте Республики, уполномоченной осуществлять разработку и утверждение правил приема на гражданскую службу и контроль за надлежащим и прозрачным проведением конкурсного отбора. Существует также система ротации некоторых категорий гражданских служащих, таких как сотрудники налоговых и таможенных органов и полиции. Надлежащее использование данных механизмов может предотвратить установление длительных коррумпированных связей между чиновниками и простыми гражданами.

Однако общая ситуация в области гражданской службы существенно не изменилась с момента проведения обзора.

В соответствии со статьями 28 и 29 Закона о гражданской службе, граждане принимаются на государственную службу административных должностей шестой-девятой категорий на основании конкурса. Назначения на административные должности первой-пятой категорий происходят на основании собеседования и повышения в должности.

Процедура продвижения по службе и оценки профессиональных навыков гражданских служащих в основном построена на системе аттестации. Однако частота проведения процедуры аттестации (раз в пять лет) и отсутствие четких критериев оценки профессиональных качеств гражданских служащих порождают сомнения в действенности данной процедуры. Такие правила предоставляют руководителю государственного учреждения возможность назначать кандидатов на высокие административные посты (с первого по пятый ранг) по своему собственному усмотрению, минуя конкурсный отбор и проверку профессиональных навыков и других критериев, основанных на личных профессиональных достоинствах кандидата.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

В ходе реализации Государственной программы по борьбе с коррупцией и в соответствии с Законом "О гражданской службе", прием на государственную службу проводится на конкурсной основе по результатам сдачи экзаменов. Государственная комиссия по приему студентов провела экзамены для кандидатов на поступления на гражданскую службу 25-26 ноября 2006 г. На вакантные должности в Прокуратуре, Счетной палате, Государственном агентстве по стандартизации, метрологии и патентам, Государственном комитете по управлению государственной собственностью, Государственном комитете по делам семьи и детей и в Государственной комиссии по приему студентов было подано 1613 заявлений. Кандидаты, которые успешно сдали письменный экзамен, отвечая на вопросы, выбранные компьютером из списка вопросов, предварительно розданных кандидатам, в присутствии международных и местных наблюдателей, перешли на следующий этап конкурса.

**Рекомендация 17**

***Проанализировать систему контроля над собственностью госслужащих для выявления любых возможных лазеек и разработать предложения по ликвидации этих лазеек. Рассмотреть возможность усиления ответственности (не только дисциплинарной) государственных служащих за невыполнение требования декларирования доходов,***

***имущества и обязательств. Рассмотреть возможность публичного раскрытия деклараций определенных категорий госслужащих.***

Закон «О борьбе с коррупцией» и «Правила предоставления государственными служащими информации финансового характера» обязывают государственных служащих подавать декларации имущества. Статья 3 «Правил предоставления государственными служащими информации финансового характера» определяет в качестве органов, принимающих декларации имущества:

- Комиссию по борьбе с коррупцией при Исполнительном совете государственной службы для высокопоставленных должностных лиц;
- орган, определяемый Милли Меджлисом (парламентом) Азербайджанской Республики, Верховным Меджлисом Нахичеванской Автономной Республики, для членов соответствующих вышеупомянутых Меджлисов; соответствующие местные органы для государственных служащих местных органов власти;
- соответствующий финансовый (расчетный) орган, определяемый руководителями соответствующего государственного учреждения.

Указом Президента Азербайджанской Республики от 09.08.2005 года Кабинету Министров было дано задание разработать правила декларирования информации финансового характера должностными лицами и форму декларации имущества, в соответствии с Законом «О борьбе с коррупцией». Однако правила и формы декларации до сих пор не были приняты и декларирование имущества высокопоставленными должностными лицами не производится. Кроме того, отсутствует требование о декларации расходов должностных лиц.

Система декларации имущества является неэффективной также из-за отсутствия механизма контроля над доходами и расходами гражданских служащих. В соответствии с Законом «О борьбе с коррупцией», декларации имущества не подаются в налоговые органы. Одной из основных задач Комиссии по борьбе с коррупцией при Исполнительном совете государственной службы является сбор подобных деклараций финансового характера. После того как Комиссия получит декларации, она будет уполномочена направить материалы на рассмотрение компетентными органами для выявления возможных признаков правонарушений, связанных с коррупцией. Сомнительно, что Секретариат располагает достаточным потенциалом для систематической проверки всех деклараций имущества.

Еще одним тревожным моментом является отсутствие прозрачности в системе декларирования имущества. Согласно «Правилам предоставления государственными служащими информации финансового характера», вся информация, указанная в декларации имущества, составляет личную тайну. Распространение такой информации ограничено данным законом. Эти положения существенно снижают эффективность контроля над гражданской службой.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

В соответствии с изменениями, внесенными в законодательный акт от 10/10/2006, были внесены соответствующие изменения в Закон "О гражданской службе", в Закон "О прокуратуре", Закон "О

правоохранительных органах", Закон "О службе в прокуратуре", в Устав службы в таможенных органах. Эти изменения касаются деятельности всех гражданских служащих Азербайджана, в том числе органов, деятельность которых регулируется вышеупомянутым конкретным законодательством. Нарушения положений о предоставлении информации финансового характера Закона "О борьбе с коррупцией", содержащихся в Части 5.1., влечет за собой дисциплинарные взыскания, если в деле отсутствуют основания для уголовного или административного преследования.

### **Рекомендация 18**

*Принять единые Кодексы этики или Кодексы поведения государственных служащих, разработанных на основе международных стандартов (например, типовой кодекс поведения государственных служащих Совета Европы), и специальные кодексы поведения для служащих некоторых профессий, которые особенно подвержены коррупции, такие как полиция, служащие налоговой службы, бухгалтеры, и т.д. Кроме того, подготовить и широко распространить всеобъемлющее практическое руководство для государственных служащих по вопросам коррупции, конфликта интересов, этических норм, санкций и информирования о фактах коррупции.*

Министерством по налогам (для должностных лиц налоговых органов), Министерством внутренних дел (для офицеров полиции) и Государственным таможенным комитетом (для служащих таможенных органов) были разработаны и опубликованы кодексы поведения для определенных категорий должностных лиц. В 2002 году был утвержден Кодекс чести судей Азербайджана. В настоящее время Судебно-Правовой Совет разрабатывает новый кодекс поведения судей.

Все эти кодексы (за исключением судебного) предусматривают обязательное ознакомление соответствующих должностных лиц с их содержанием. Так, должностные лица обязаны знать и соблюдать правила поведения при исполнении своих должностных функций. Однако отсутствует практика применения положений данных кодексов, касающихся ответственности за нарушение правил, поскольку в данных органах практически не было случаев расследования дел о коррупции.

Мало было достигнуто в области установления этических норм для всех категорий гражданских служащих и некоторых независимых профессий (адвокатов, нотариусов, аудиторов и бухгалтеров). Проекте Закона «О правилах этического обращения государственных служащих» на данном этапе проходит слушания в Парламенте.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

Новый проект Кодекса этики и поведения гражданских служащих был представлен на экспертизу специалиста Совета Европы. Кроме того, завершилась работа над подготовкой Кодекса этики судей и Кодекса этики работников прокуратуры. Комиссия по борьбе с коррупцией в своем последнем решении указала на необходимость ускорить процесс принятия этих кодексов этики.

### **Рекомендация 19**

*Учредить государственный орган контроля за исполнением законодательно-нормативных*

***актов в сфере гражданской службы, в особенности правил в отношении конфликта интересов. При необходимости установить обязательные правила, непосредственно направленные на разрешение конфликтов интересов в гражданской службе.***

Указом Президента от 19 января 2005 года была учреждена Комиссия по вопросам Государственной Службы при Президенте страны со статусом центрального исполнительного органа, ответственного за государственную политику в области гражданской службы. Положения о данной Комиссии были приняты Указом Президента Республики 3 июля 2005 года. Согласно этим Положениям, основные задачи Комиссии включают следующее:

*принимать участие в формулировании общегосударственной политики в области гражданской службы и в реализации данной политики;*

*готовить предложения в области прогнозирования набора на государственную службу с целью координации деятельности государства по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации гражданских служащих, анализировать состояние дел в данной сфере и разрабатывать предложения;*

*создать централизованную базу данных гражданской службы и обеспечить ее эффективное применение;*

*обеспечить в централизованном порядке набор граждан для прохождения гражданской службы на основе прозрачных процедур конкурсного отбора в соответствии с требованиями статей 2.3 и 28.1 Закона Азербайджанской Республики «О гражданской службе».*

Комиссии предоставлены полномочия *по организации подготовки и реализации программ и иных документов по усовершенствованию гражданской службы; контролю за исполнением законодательства о гражданской службе в государственных учреждениях; по подготовке и утверждению правил набора на гражданскую службу и надзору над надлежащим соблюдением прозрачных процедур конкурсного отбора; по определению требований в области обучению и разработке стратегии обучения гражданских служащих; координированию деятельности государственных учреждений по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации гражданских служащих, подготовке предложений об отмене резолюций государственных учреждений, принятых в нарушение законодательства о гражданской службе.*

Для выполнения своих функций Комиссия уполномочена *представлять предложения Президенту Республики в области усовершенствованию гражданской службы; запрашивать и получать от государственных органов, организаций и должностных лиц информацию, необходимую для выполнения своих обязанностей и реализации своих функций; в случае выявления фактов нарушения требований законодательства выносить предложения государственным учреждениям и должностным лицам о принятии других мер, предусмотренных законодательством; принимать законодательные акты в рамках своей компетенции, регулирующие отношения в области гражданской службы.*

Комиссия наделена рядом контрольных функций. В то же время Комиссия не имеет полномочий по принятию решений, обязательных для исполнения, по привлечению к ответственности с целью реагирования на конкретное нарушение законодательства. Комиссия не уполномочена принимать положения относительно конфликта интересов и осуществлять контроль над исполнением законодательства о конфликте интересов.

Специального законодательного акта, регулирующего вопрос конфликта интересов в гражданской службе, не существует. Определение данного явления, а также определенные положения в этой области будут даны в Законопроекте «О предупреждении конфликта интересов», который в настоящее время находится на обсуждении рабочей группы по усовершенствованию законодательства при Комиссии по борьбе с коррупцией. Пока этот закон не принят, некоторые аспекты предотвращения конфликта интересов охвачены вышеупомянутыми кодексами поведения.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

Проект закона о предотвращении конфликта интересов был представлен на экспертизу в Совет Европы. Проект закона прилагается.

#### *Рекомендация 20*

***Принять меры для защиты служащих госучреждений от дисциплинарных воздействий и преследования за сообщение в правоохранительные органы или прокуратуру о подозрительных явлениях внутри их учреждений, а также организовать внутреннюю кампанию по повышению осведомленности о данных мерах среди гражданских служащих. Принять правила защиты «информаторов».***

Информация о каких-либо мерах, принимаемых руководством Азербайджана с целью установления режима защиты «информаторов», отсутствует.

**Азербайджан не выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

Соответствующее положение о защите лиц, предоставивших информацию или сведения, было включено в Закон "О предотвращении конфликта интересов".

#### *Рекомендация 21*

***Установить и следовать четким правилам раскрытия (предоставления доступа к информации) и прозрачности расходования средств из государственного бюджета. Рассмотреть возможность повышения прозрачности государственных закупок и в области кредитных соглашений с международными финансовыми учреждениями.***

Закон «О государственном бюджете» требует публикации проекта бюджета на очередной год, вместе с соответствующими приложениями, а также квартальными отчетами о его исполнении. В эти отчетах наряду с другими данными включаются сравнительный анализ доходов и расходов, в случае, если есть расхождения между утвержденными и фактическими показателями расходов, к ним должны прилагаться соответствующие разъяснения. В годовые и квартальные отчеты, публикуемые в прессе, также включаются данные по доходам, расходам, объемам государственного

долга, кредитов и т.д. Согласно данному закону, надзор за исполнением бюджета осуществляется Министерством Финансов (текущий надзор) и Счетной Палатой.

Отчеты и статистика о расходах Государственного нефтяного фонда Азербайджанской Республики также доступны для широкой публики. О других инициативах в области повышения прозрачности государственных расходов информация отсутствует.

В области обеспечения прозрачности государственных закупок разрабатывается электронная система государственных закупок, которая будет размещена на сайте Государственного Агентства по Государственным Закупкам. С целью повышения квалификации специалистов, вовлеченных в процедуры государственных закупок, для представителей государственного и частного секторов Агентством периодически проводятся обучающие курсы по теме государственных закупок. С целью широкого вовлечения представителей мелкого и среднего бизнеса в процедуры государственных закупок проводятся семинары для их представителей. Однако представители частного предпринимательского сектора высказывают убежденность в том, что процедурам государственных закупок не хватает прозрачности, в особенности в отношении нарушения правила об обязательной публикации информации о конкурсных предложениях. Представители деловых кругов также считают, что сообщения о многих торгах, в особенности тех, в которые вовлечены крупные суммы, вовсе не публикуются.

В функции Государственного Агентства по Государственным Закупкам входит осуществление надзора над законностью осуществления государственных закупок, но оно имеет уполномочия лишь по постановке вопроса об отмене результатов торгов (статья 4 Закона «О государственных закупках»). Государственное казначейство, выполняющее операции по закупкам, не имеет достаточной компетенции по проверке соответствия законодательству о закупках. В Азербайджане отсутствует практика по осуществлению совместных исследований (Государственного Агентства по Государственным Закупкам и Казначейство) в области государственных закупок.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

#### **Рекомендация 22**

***Принять законодательные акты, полностью соответствующие международным нормам в области борьбы с отмыванием денег, в частности, криминализации отмывания доходов от любой серьезной преступной деятельности (включая коррупцию). Учредить подразделение финансовой разведки.***

Новая статья Уголовного кодекса 193/1 охватывает легализацию доходов от преступной деятельности в отношении всех видов преступлений. Взятничество и другие правонарушения, связанные с коррупцией, в настоящее время охвачены положениями Уголовного кодекса. Поскольку данная норма была принята совсем недавно, она еще не была применена в судебной практике.

Подразделение финансовой разведки пока еще не было учреждено. Азербайджан остается одним из немногих стран-участниц АКС, в которых до сих пор отсутствует подразделение финансовой разведки. Проект закона об учреждении подразделения финансовой разведки и установлении комплекса превентивных мер против отмывания денег все еще находится на рассмотрении Парламента. Решение о местоположении подразделения финансовой разведки пока не было принято. Азербайджан отстает от международных стандартов в данной области.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

30-31 октября Правительство Азербайджана совместно с Посольством США, Министерством юстиции США (OPDAT) и Советом Европы провело семинар по проблемам правовой базы борьбы с отмыванием денег, финансированием терроризма и другими финансовыми преступлениями. Главной темой этого семинара было создание подразделения финансовой разведки.

### **Рекомендация 23**

***Стимулировать участие неправительственных организаций в решении задач общественной политики и продолжить усилия по недопущению препятствий для регистрации НПО и их практической деятельности.***

НПО играют все возрастающую роль в Азербайджане. Тринадцать неправительственных организаций, в том числе азербайджанское отделение Трансперенси Интернэшнл, объединены в государственную Сеть по информации и сотрудничеству, в задачу которой входит повышение роли НПО в борьбе против коррупции. Представители Сети принимают участие в ряде правительственных инициатив, таких как организация семинаров, участие в деятельности рабочих групп по разработке законодательства. Представители «Трансперенси Интернэшнл Азербайджан» и других организаций входят в состав рабочей группы по разработке законодательства при Комиссии по борьбе с коррупцией.

Однако существуют возможности для дальнейшего совершенствования сотрудничества и повышения взаимного доверия между правительством и гражданским обществом, например:

- путем вовлечения НПО в процессы контроля над исполнением законодательства,
- путем уполномочивания НПО на проведение исследований по различным вопросам политики борьбы против коррупции или осуществление совместных исследований,
- путем организации совместных кампаний по повышению осведомленности населения.

28 июня 2005 года был принят Закон «О Государственной регистрации юридических лиц и государственном реестре». Данным законом предусмотрено снижение срока рассмотрения заявления о регистрации хозяйствующих субъектов до 5 дней (что, согласно действующему закону, может занимать гораздо более длительный период). Максимальный срок для регистрации НПО остался на прежнем уровне 40 дней; однако если заявление о регистрации остается без ответа, организации предоставляется регистрация автоматически. Еще большим достижением в данной области будет точное следование европейской практики формальной регистрации НПО, что наделяет их правами и обязанностями юридического лица и позволяет заключать юридически обязательные договоры.

**Азербайджан частично выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

В целях расширения участия общественности в принятии политических решений был создан соответствующий Гражданский комитет.

В целях проведения исследований в области коррупции Государственная прокуратура работает над внедрением такого проекта. Этот проект будет осуществляться неправительственной организацией при поддержке прокуратуры. Решение о проведении этого проекта было принято Генеральным прокурором.

**Рекомендация 24**

***Пересмотреть законодательство о доступе к информации, с тем чтобы более четко определить процедуры и механизмы обеспечения доступа к информации, и обеспечить разумное ограничение произвольных действий должностных лиц.***

Азербайджан предпринял ряд важных шагов на пути к установлению права доступа к информации. Новый Закон «О праве на получение информации», вступивший в силу в декабре 2005 года, устанавливает правила и процедуры оформления запросов на получение информации, а также правила удовлетворения или отказа в удовлетворении таких запросов; права и обязанности собственников информации; и режимы доступа к информации. В соответствии с этим законом, с целью обеспечения надзора за исполнением законодательства в данной области учреждается должность Уполномоченного по вопросам информации (омбудсмана). Комиссия по борьбе с коррупцией дала указание исполнительным органам провести обучение по вопросу применения нового закона.

Для выявления всего спектра возможных нарушений следует предусмотреть механизм контроля за исполнением положений законодательства, применимых к НПО. При этом необходимо внимательно учесть все проблемы, выявленные в ходе обзора исполнения законодательства о доступе к информации, проведенного силами НПО.

**Азербайджан в основном выполнил данную рекомендацию.**

**Национальные мероприятия по дальнейшему выполнению рекомендации за период с июня 2006 г.**

За данный период, были разработаны новые интернет страницы; вопросы доступа к информации были введены в учебные программы в государственных учреждениях. Для обеспечения права на получение информации, Генеральная прокуратура вышла с новой инициативой по созданию местной сети для подачи заявлений о доступе к информации разных организаций. Все заявления граждан в Генеральную прокуратуру проходят через эту централизованную систему. Как только гражданин обратился за информацией, его заявление автоматически регистрируется и гражданин может проверить прогресс в рассмотрении этого запроса.



## **Приложения**

*(только на английском языке)*

Закон о предотвращении конфликта интересов в работе государственных официальных лиц

Закон об этических правилах и правилах поведения государственных служащих