

**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  
F-75775 Paris Cedex 16 (France)  
Тел.: +33 (0)1 45249106; Факс: +33(0)1 44306307  
Эл. почта: [Anti-Corruption.Network@oecd.org](mailto:Anti-Corruption.Network@oecd.org)  
[www.oecd.org/corruption/acn](http://www.oecd.org/corruption/acn)

---

**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**

**ГРУЗИЯ**

**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

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

#### *Рекомендация 1 и дополнительная рекомендация 1*

*Проанализировать и обновить антикоррупционную политику с целью продемонстрировать политическую волю, мобилизовать гражданское общество и привлечь все слои общества к участию, определить приоритеты и сфокусировать их на конкретные меры по реализации политики. Важно также пересмотреть существующее антикоррупционное законодательство.*

*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.*

Правительство Грузии приняло ряд эффективных мер по борьбе с коррупцией. Были приняты существенные поправки к законодательству. Помимо значительного сокращения численности персонала и кадровых перестановок, были также предприняты конкретные действия по изменению организационной структуры большинства министерств. Был увеличен размер оплаты труда государственных служащих; существенно сокращены чрезмерно раздутые штаты и проведены следствия в отношении коррумпированных должностных лиц. Эти действия явились явной демонстрацией политической воли и помогли восстановить доверие со стороны общества. Очевидно изменение в уровне доверия к органам полиции. После упразднения старой Госавтоинспекции и проведения ряда реформ рейтинг полиции среди государственных учреждений Грузии повысился на 9 пунктов. Не менее эффективные меры были приняты в области государственного образования, где новая форма государственного экзамена заменила старую систему, которая считалась коррумпированной.

В Грузии всегда было активным гражданское общество; организации гражданского общества во многом продолжают поддерживать усилия правительства. Высказывается определенная критика, направленная в основном на отсутствие скоординированного подхода правительства в проведении реформ. Некоторое беспокойство сохраняется в отношении независимости судебных органов – им не должны угрожать попытки проведения чисток судебной системы. В то же время ни одно коррумпированное должностное лицо не должно иметь возможности уйти от ответственности под прикрытием обвинений в «политически мотивированном» отклонении иска. В этом отношении надлежащий процесс имеет первостепенное значение.

Необходимость предотвращения коррупции полностью осознается. Большинство предпринимаемых действий направлено на снижение административного давления на предпринимателей<sup>1</sup>, в том числе снижение уровня налогов, смягчение режимов лицензирования, выдачи разрешений и регистраций; внедрение принципа единого органа обслуживания, отмена таможенных пошлин; в ряде случаев упразднение целых структур, расцениваемых как коррумпированные. Таким образом, экономические стимулы для коррупции исчезают, что фактически упраздняет и саму потребность в коррупции.

Однако пока еще не проводилось никаких обзоров существующих стратегий по борьбе с коррупцией; был проведен обзор законодательства по борьбе с коррупцией в процессе обзора отраслевого законодательства; в центре внимания было законодательство, связанное с трубопроводом. Конкретные практические меры могли бы стать эффективнее при условии применения более системного подхода и более унифицированной реализации различными правительственными учреждениями. К примеру, одна из основных правительственных мер, а именно, заполнение вакантных должностей в новых министерствах и ведомствах путем открытого и прозрачного конкурса, реализовывалась через различные процедуры.

В 2005-2006 годах были приняты Национальная стратегия борьбы с коррупцией и План действий по ее реализации. Стратегия была разработана при определенном участии гражданского общества и в сотрудничестве с рядом международных организаций, действующих в Грузии. Было проведено не менее четырех встреч с организациями гражданского общества и организована заключительная конференция по презентации Стратегии. Многие идеи гражданского сектора нашли свое отражение в окончательной версии документа.

Процесс разработки и принятия Стратегии борьбы с коррупцией вряд ли можно охарактеризовать как системный. Правительство Грузии хотело возглавить процесс и стать автором проекта Стратегии. Проекты стратегических документов были разработаны с опозданием приблизительно в 5 месяцев.

Стратегия не основана на глубоком анализе, согласующемся с целями реформы. Существующие аналитические работы (Вопросы управления Всемирного банка 2004 г., ИВП и глобальный барометр коррупции ТИ, доклады различных НПО) дают широкое представление о значительности проблемы, стоящей перед правительством Грузии. Однако они не могут быть рассмотрены как достаточно подробные обзоры процедур, практики и законодательства, чтобы использоваться в качестве основы для проведения целенаправленной реформы.

**Грузия в основном выполнила рекомендацию.**

#### **Рекомендация 2**

*Укрепить существующий Координационный Совет по борьбе с коррупцией, в состав которого должны входить лица с высокой моральной и этической репутацией, включая представителей общественности и соответствующих исполнительных (административных, финансовых, правоохранительных и следственных) органов, а также Парламента и гражданского общества (например, представители неправительственных организаций, академических кругов, уважаемых профессионалов).*

<sup>1</sup> Число процедур лицензирования за прошедший год было сокращено на 84 процента: примерно с 950 до 150

Государственный министр по координации реформ несет в настоящее время ответственность за развитие и координацию Стратегии борьбы с коррупцией. Бывший Координационный совет по борьбе с коррупцией был упразднен. Двое из нынешних сотрудников Министерства являются бывшими сотрудниками Национального совета безопасности, участвовавшими в предыдущих мероприятиях по борьбе с коррупцией. Они несут ответственность за координацию Стратегии.

План действий по реализации Стратегии борьбы с коррупцией был разработан Государственным министром по координации реформ при содействии Совета Европы. План действий был принят в конце марта 2006 года. Существующая численность персонала представляется достаточной для координации действий правительственных учреждений. Однако она недостаточна для обеспечения аналитического потенциала, необходимого для разработки, мониторинга, оценки и реализации антикоррупционных стратегий. В формулирование политики борьбы с коррупцией вовлечены представители Парламента и отраслевых министерств. Недостаточно информации было представлено об участии органов местного самоуправления в данном процессе; в этой области, похоже, имеется достаточно возможностей.

Цель настоящей рекомендации – обеспечить, чтобы антикоррупционные реформы в стране возглавлялись лидерами, которые пользуются общественным доверием. Очевидно, народ Грузии поддерживает правительство в том, что связано с реализацией Стратегии борьбы с коррупцией, поэтому в широком смысле цель данной рекомендации была достигнута.

**Грузия в основном выполнила данную рекомендацию.**

*Рекомендация 3 и дополнительные рекомендации 2 и 3*

*Создать специализированное антикоррупционное агентство с полномочиями по выявлению, расследованию и судебному преследованию правонарушений коррупции, включая те из них, которые были совершены должностными лицами высокого уровня. В структурном отношении указанный орган мог бы быть связан с Антикоррупционным Бюро или с Генеральной прокуратурой, но в обоих случаях ему должна быть предоставлена достаточная независимость. Важно, чтобы данный орган имел в своем составе отделы правоприменения, расследования (например, лучшие сотрудники существующих органов борьбы с экономическими преступлениями и коррупцией в структуре МВД могли бы быть направлены на работу в таком органе) и преследования, и чтобы его возглавляло лицо с полномочиями прокурора. Кроме работы над конкретными делами о коррупции высокого уровня, одной из основных задач этого органа должно стать усиление межведомственного сотрудничества между правоохранными органами, службой безопасности и органами финансового контроля в процессе расследования фактов коррупции (например, за счет принятия четких рекомендаций в отношении отчетности и обмена информацией, внедрения подходов «работы в одной команде» при проведении сложных расследований).*

*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 правоохранных органов, органов безопасности и финансового контроля.*

*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.***

В результате реформы Уголовно-процессуального законодательства Грузии прокуратура была освобождена от обязанности по расследованию преступлений, за исключением коррупционных правонарушений, превратив таким образом Главное следственное управление Генеральной прокуратуры в агентство по борьбе с коррупцией.

В юрисдикцию Управления входят все коррупционные правонарушения, совершенные на территории Грузии. Оно является независимым подразделением в составе Генеральной прокуратуры. Управление возглавляет заместитель Генерального прокурора. Помимо Центрального аппарата, действуют также 9 региональных подразделений.

Персонал подбирается путем тщательных процедур отбора, включающих собеседование с комиссией, в состав которой входят представители НПО, правительственных учреждений и уважаемых людей, а также специальные меры по обеспечению честности, такие как проверка на детекторе лжи.

Деятельность Управления полностью поддерживается другими правоохранительными органами и учреждениями по сбору информации.

В частности, оно активно сотрудничает с Министерством внутренних дел, Службой финансового контроля, Бюро по декларированию средств Министерства юстиции и Контрольной палатой.

В течение 2004-2005 годов Управлением было расследовано более 1000 уголовных дел об активном и пассивном взяточничестве, злоупотреблении властью и превышении служебных полномочий. В числе осужденных высокопоставленных должностных лиц глава железнодорожного департамента, генеральный директор Комиссии по регулированию электроэнергетики Грузии, бывший руководитель налогового департамента, бывший начальник инспекции по крупным налогоплательщикам, директор таможенного департамента и генеральный директор одной крупной телекоммуникационной компании.

Управление наделено исключительными полномочиями в области коррупционных правонарушений, совершенных на территории Грузии. Это вызывает некоторое беспокойство: если представления о повсеместно распространенной коррупции хотя бы частично соответствуют действительности, то небольшой группе прокуроров и следователей (даже совместно с девятью региональными подразделениями) будет очень трудно эффективно провести расследование и преследование по закону всех выявленных коррупционных преступлений<sup>2</sup>. До сих пор ситуация не вышла из-под контроля, однако дальнейшее укрепление Управления предотвратит такую угрозу.

Существует четкая и доступная статистика преследования за коррупцию в Грузии. Ее нельзя использовать в качестве механизма мониторинга, поскольку до сих пор слишком многие факторы могут повлиять на количество дел, к примеру, усовершенствование механизмов выявления коррупции; более активное сотрудничество со стороны граждан; а также фактическое увеличение

---

<sup>2</sup> Существуют планы по формированию специального подразделения в рамках Министерства внутренних дел, занимающегося исключительно коррупцией на высоком уровне. В его функции также должен входить контроль деклараций о налогах и имуществе высокопоставленных должностных лиц.

случаев коррупции в стране. Тем не менее, она, безусловно, свидетельствует об устойчивых усилиях по снижению уровня коррупции в Грузии посредством уголовного преследования. Информация о каждом выявленном случае коррупции широко публикуется в СМИ для повышения уровня осведомленности широкой общественности об угрозах коррупции и ее последствиях.

Существенной частью рекомендации 3 является необходимость обеспечить в качестве основной задачи Агентства по борьбе с коррупцией расширение межведомственного сотрудничества между правоохранительными органами, органами безопасности и финансового контроля в расследовании дел о коррупции. Примером того, каким образом может реализовываться данная функция, является принятие четкого руководства по обмену информацией и работе единой командой. Хотя подобного рода руководства принято не было, похоже, что существует удовлетворительный уровень сотрудничества, включая формирование команд детективов, следователей и прокуроров и регулярный обмен информацией.

Прокуроры наделены функциональной независимостью при принятии решений. Они могут получать инструкции от вышестоящих прокуроров, а в случае Управления – от заместителя Генерального прокурора. В данном случае ответственность за рекомендованное решение ложится на вышестоящего прокурора. Структура Управления такова, что она не позволяет сделать вывод о его полной независимости. То, что оно является составной частью Генеральной прокуратуры, имеет очевидные преимущества, однако это не соответствует требованиям данной рекомендации. В настоящее время не наблюдается необходимый уровень финансирования, людских ресурсов, сформулированной стратегии и исполнительной независимости.

#### **Грузия в основном выполнила данную рекомендацию**

##### ***Рекомендация 4***

***Принять руководство, направленное на усиление взаимодействия, обмена информацией и ресурсами между органами, отвечающими за борьбу с организованной преступностью, и антикоррупционными органами.***

Практически руководства, направленного на усиление взаимодействия, обмена информацией и ресурсами между органами, отвечающими за борьбу с организованной преступностью, и антикоррупционными органами, не существует. Сотрудничество между ними происходит постольку, поскольку прокурор возглавляет досудебный этап уголовного процесса. Главное следственное управление в составе Генеральной прокуратуры является частью национальной системы прокуратуры. Оно полностью контролирует следственный этап всего процесса. Что касается этапа выявления правонарушений, все учреждения Грузии поддерживают деятельность Управления и обязаны своевременно представлять соответствующую информацию. Следует отметить, что среди высокопоставленных должностных лиц правительства Грузии существует общее мнение относительно необходимости решать проблему коррупции, а также относительно методов ее решения. В результате сформировалось общее понимание необходимости оказывать полную поддержку усилиям Специального подразделения.

Однако следует отметить, что принятие руководства по данному вопросу является важным условием обеспечения устойчивости усилий Грузии по борьбе с коррупцией. В этой области еще предстоит проделать серьезную работу. Организационная культура, наличие установленных процедур и обученного персонала не менее важны для обеспечения непрерывности действий по борьбе с коррупцией. Писанные правила и протоколы должны существовать для обеспечения

добросовестной практики и ее применения каждым правительством. Они не обязательно должны иметь форму закона, поскольку это может даже привести к обратному результату. Они должны быть как можно более подробными и удобными в практическом использовании; легко доступными, в том числе для широкой публики; могут иметь структуру подборки синхронизированных правовых документов, принятых различными учреждениями; и весь персонал должен быть осведомлен об их существовании и содержании.

**Грузия частично выполнила данную рекомендацию**

## **II) ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И КРИМИНАЛИЗАЦИЯ КОРРУПЦИИ**

*Рекомендация 5 и дополнительная рекомендация 4*

*Пересмотреть существующую систему дисциплинарных, административных и уголовных правонарушений, связанных с коррупцией, гармонизировать и прояснить взаимоотношения между правонарушениями, определенными Уголовным Кодексом и другими законодательными актами.*

*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.*

Грузия приняла ряд законов, направленных на гармонизацию своего законодательства по борьбе с коррупцией с международными стандартами. Примерами таких законов являются Закон Грузии «О конфликте интересов и коррупции в государственном секторе» и Закон «О государственной службе». Тем не менее, необходимые изменения в уголовное законодательство еще предстоит внести. Существующие определения коррупционных правонарушений не соответствуют международным стандартам: предложение или обещание взятки, а также вымогательство взятки квалифицируются лишь как «попытка», «пособничество» или «подстрекательство»; дача взятки в пользу третьего лица не охвачена положениями Уголовного кодекса.

Создается впечатление, что проект поправок в Уголовный кодекс, прошедший первые парламентские чтения, охватывает большинство из вышеупомянутых недостатков. Необходимо уделять больше внимания обзору и оценке существующей системы дисциплинарных, административных и уголовных мер наказания за коррупцию.

**Грузия не выполнила данной рекомендации**

**Действия по дальнейшей реализации этой рекомендации, после июня 2006 г.**

В ходе 5-ой встречи по мониторингу в Париже грузинская делегация проинформировала ОЭСР—АСН (Анти-коррупционная сеть для стран с развивающейся экономикой) о том, что проект Закона о поправках в Уголовный кодекс Грузии был передан на рассмотрение парламента. Вышеуказанный проект закона содержал положения, касающиеся введения уголовной

ответственности для юридических лиц. Проект закона был принят парламентом и подписан президентом 25 июня 2006 г.

В соответствии со Статьей 107<sup>2</sup> (преступления, предусматривающие уголовную ответственность юридических лиц) юридическое лицо несет уголовную ответственность за преступления, предусмотренные статьями 143<sup>1</sup> (торговля людьми), 143<sup>2</sup> (торговля несовершеннолетними), 194 (легализация незаконных доходов), 221 (коммерческий подкуп), 224<sup>1</sup>(участие в группе вымогателей), 227<sup>1</sup>(создание угрозы движению судна), 227<sup>2</sup> (незаконное присвоение, нанесение ущерба или уничтожение искусственной морской платформы), 231<sup>1</sup>(угроза незаконного присвоения ядерного вещества), 255<sup>1</sup> (вовлечение несовершеннолетнего в изготовление и/или распространение порнографических материалов), 260-271 (преступления с наркотиками), 323-330 (террористические преступления), 330<sup>1</sup> (подстрекательство к совершению террористического преступления), 330<sup>2</sup> (принуждение к совершению террористического преступления), 330<sup>3</sup> (подготовка/обучение проведению террористического преступления), 331<sup>1</sup>(финансирование терроризма), 339 (дача взятки), 339<sup>1</sup> (торговля влиянием), 344<sup>1</sup> (содействие незаконному пересечению мигрантом грузинской границы либо создание для нелегального мигранта благоприятных условия для пребывания в Грузии), 364 (злонамеренное вмешательство в процессуальные действия или досудебное расследование), 365 (угроза насилия или насилие, связанное с процессуальными действиями или досудебным расследованием) и 372 (подкуп или принуждение свидетеля, потерпевшего, эксперта или переводчика).

Соответствующие поправки были внесены в Уголовно-процессуальный кодекс для обеспечения эффективного применения новых положений Уголовного кодекса.

Более подробные сведения о новой концепции уголовной ответственности юридических лиц можно найти в Приложении 1 и в Приложении 2.

### **Рекомендация 6**

***Внести поправки в инкриминирование активного и пассивного взяточничества в Уголовном Кодексе с целью приведения его в соответствие с международными стандартами. В частности, необходимо уточнить взаимоотношение между инкриминированием пассивного взяточничества (Ст. 339) и получением запрещенных подарков (Ст. 340). Рассмотреть возможность ужесточения наказания за активное взяточничество и увеличить срок исковой давности за все коррупционные преступления.***

В отношении пассивного и активного взяточничество никаких изменений в Уголовный кодекс внесено не было. Определение данных деяний не соответствует международным стандартам. Соответствующие статьи Уголовного кодекса описывают основную форму активного взяточничества и предусматривают применение санкций, которые не могут рассматриваться как достаточно суровые: штраф или лишение свободы сроком до двух лет. Срок исковой давности невелик, что не соответствует требованиям.

Проекты положений, упомянутых в предыдущем разделе, посвященном пятой рекомендации, во многом соответствуют международным стандартам.

Рекомендации в отношении статьи 340, инкриминирующей незаконное получение подарков (форма пассивного взяточничества) и предусматривающей очень невысокие санкции (штрафы), не были



выполнены. Данное положение может быть использовано для защиты должностных лиц в определенных случаях пассивного взяточничества. Аргумент о том, что незаконное получение подарка, в отличие от получения взятки, не связано напрямую с официальным статусом и функциями государственного служащего, достаточно путанный.

### **Грузия не выполнила данной рекомендации**

#### **Действия по дальнейшей реализации этой рекомендации, после июня 2006 г.**

Поправки в Уголовный кодекс Грузии от 25 июня 2006 г. предусматривают, помимо прочего, новое определение активного и пассивного взяточничества и ужесточение наказания за оба в соответствии с международными стандартами и рекомендациями ОЭСР - АСН.

В соответствии с действующими положениями Статьи 338 (получение взятки) взяточничество определяется как действие, совершенное должностным лицом, либо лицом, равным по положению, посредством обещания, предложения или принятия денег, ценных бумаг, имущества или иной материальной выгоды в обмен на исполнение или неисполнение в пользу взяткодателя; любое действие, которое должно было бы или могло быть осуществлено, либо могло быть поддержано принявшим взятку в силу своей должности, а также предоставление официального заступничества взяткодателю карается лишением свободы сроком от 6 до 9 лет.

Это наказание определяет взяточничество как тяжкое преступление, так как согласно классификации преступлений, предусмотренной Статьей 12 Уголовного кодекса Грузии, умышленное преступление, ведущее к лишению свободы на срок до десяти лет, принадлежит к категории тяжких. Соответственно, согласно Статье 71 Уголовного кодекса Грузии, срок исковой давности за тяжкие преступления определяется в 10 лет.

В то же время следует отметить, что взяточничество, совершенное должностным лицом в политической должности, группой, по предварительному сговору или в отношении крупной суммы подкупа,<sup>3</sup> карается лишением свободы на срок от 7 до 11 лет. Кроме того, разработчики законопроекта посчитали получение взятки, совершенное лицом, ранее осужденным за взяточничество, повторно, путем вымогательства, организованной группой или в отношении особо крупных сумм денег,<sup>4</sup> как особо тяжкое и предусмотрели, в качестве наказания, лишение свободы сроком от 11 до 15 лет. Таким образом, в соответствии со Статьей 12 Уголовного кодекса, взяточничество, совершенное при отягчающих обстоятельствах, относится к категории наиболее тяжких преступлений, и срок исковой давности установлен в 25 лет в соответствии со Статьей 71 данного кодекса.

Что касается преступления дачи взятки, которое криминализовано в соответствии со Статьей 339 Уголовного кодекса, в его отношении также были внесены поправки. В соответствии с новым определением, принятым 25 июня 2006 г., дача взятки определяется как акт предложения или просьбы принять деньги, ценные бумаги, имущество или иную материальную выгоду, обращенный к государственному должностному лицу или лицам, равными по положению, в обмен на исполнение или неисполнение ими в их должностном положении определенного действия в пользу взяткодателя или иного лица, либо использование должностных полномочий в аналогичных целях,

<sup>3</sup> В соответствии с примечанием к Статье 338, крупной суммой подкупа является сумма свыше 10 000 грузинских лари в виде денежных средств, ценных бумаг, иной собственности или материальных выгод.

<sup>4</sup> В соответствии с примечанием к Статье 338, особо крупной суммой подкупа является сумма свыше 30 000 грузинских лари в виде денежных средств, ценных бумаг, иного имущества или материальных выгод.

а также предоставление официального заступничества взяточдателю. Преступление взяточательства карается штрафом или исправительными работами на срок до 2 лет, ограничением свободы на тот же срок, либо лишением свободы на срок до 3 лет. Увеличение срока лишения свободы с 2 до 3 лет изменяет срок исковой давности за дачу взятки. Соответственно, согласно Статье 71 Уголовного кодекса срок исковой давности за менее тяжкое преступление, караемое лишением свободы на срок свыше 2 лет, устанавливается в 6 лет.

Дача взятки, совершенная при отягчающих обстоятельствах, т.е. дача взятки государственному должностному лицу или лицу, равного по положению, в обмен на совершение незаконного акта, либо дача взятки, совершаемая организованной криминальной группой, относится к категории тяжких преступлений, так как первое ведет к лишению свободы сроком от 4 до 7 лет, а последнее – к лишению свободы сроком от 5 до 8 лет. Соответственно, срок исковой давности устанавливается Статьей 71 Уголовного кодекса в 10 лет.

Таким образом, были изменены определения активного и пассивного взяточничества, а также ужесточено наказание за них и повышен срок исковой давности. Текст Статьей 338 и 339 см. в Приложении 3.

#### *Рекомендация 7*

***Обеспечить, чтобы понятие «должностного лица», определенного Уголовным Кодексом, распространялось на всех государственных должностных служащих или лиц, выполняющих официальные обязанности во всех органах исполнительной, законодательной и судебной власти государства, включая должностных лиц местного самоуправления и должностных лиц, представляющих интересы государства в коммерческих совместных предприятиях и в правлениях компаний.***

Определение государственного служащего в Законе «О государственной службе» не изменилось с момента обзора 2004 года. Оно по-прежнему слишком узкое, так как включает только граждан Грузии и только когда они выполняют «платную работу».

Определение, содержащееся в Уголовном кодексе, ссылается на определения, существующие в других законодательных актах. Закон Грузии «О конфликте интересов и коррупции в государственном секторе» и Закон «О государственной службе» содержат определения понятий «должностное лицо», «государственное должностное лицо» и «гражданский служащий».

Существует необходимость принять четкое определение государственного служащего, соответствующее международным стандартам. Однако количество проведенных расследований и обвинений говорит о том, что на практике существующее определение пока ни разу не было использовано для ухода государственных служащих от преследования по закону.

Данный вопрос затрагивается в законопроекте, о котором говорится в разделе 5, посвященном пятой рекомендации.

#### **Грузия частично выполнила данную рекомендацию**

**Действия по дальнейшей реализации этой рекомендации, после июня 2006 г.**

См. дополнительную информацию к рекомендациям 5, 6 и 8.

#### **Рекомендация 8**

***Ввести криминализацию подкупа должностных лиц правительств иностранных государств или международных организаций либо за счет расширения определения «должностного лица» или путем введения отдельных уголовных правонарушений в Уголовный кодекс.***

Криминализация подкупа должностных лиц правительств иностранных государств или международных организаций имеет принципиальное значение и является составляющей ряда важных международных документов. Действующее законодательство с его узким определением должностного лица только как гражданина Грузии не может эффективно выполнять данную роль. Поэтому подкуп должностных лиц правительств иностранных государств или международных организаций не может быть расценен как уголовное преступление. Данный вопрос затрагивается в законопроекте, о котором говорится в разделе 5, посвященном пятой рекомендации.

#### **Грузия не выполнила данной рекомендации**

##### **Действия по дальнейшей реализации этой рекомендации, после июня 2006 г.**

Грузии было рекомендовано либо распространить определение государственных должностных лиц на иностранных должностных лиц или ввести самостоятельный состав преступления в Уголовный кодекс.

Грузия выбрала первый вариант и расширила определение государственного должностного лица. В частности, согласно поправкам от 25 июня 2006 г., к Статье 338 (получение взятки) Уголовного кодекса Грузии добавлено примечание. Согласно примечанию, в целях Статьи 338, Статьи 339 (дача взятки) и 339<sup>1</sup> (торговля влиянием) в число лиц, имеющих равное государственному должностному лицу положение, включаются иностранные государственные должностные лица (включая членов национальных законодательных или административных органов), должностные лица международной организации, органа, сотрудники, нанятые по контракту, либо любое иное лицо, независимо от того, выполняет ли оно задание, исполняющее функции, равнозначные функциям должностного лица или сотрудника, члена международного парламентского совета, судьи или должностного лица международного суда или судебного органа (см. Приложение 3).

#### **Рекомендация 9 и дополнительная рекомендация 6**

***Рассмотреть необходимость внесения изменений в Уголовный кодекс с тем, чтобы меры по конфискации доходов от коррупции были обязательны для всех коррупционных преступлений и преступлений, связанных с коррупцией. Обеспечить возможность режима конфискации проводить конфискацию доходов, полученных в результате коррупции, или имущества, стоимость которого соответствует этим доходам, или соразмерные ей денежные санкции и возможность конфискации у третьих лиц. Рассмотреть временные меры, чтобы повысить эффективность и оперативность процедуры идентификации и изъятия доходов, полученных в результате коррупции, на этапах уголовного расследования и преследования. Рассмотреть возможность проверки и, при необходимости, изъятия ценной собственности,***

*происхождение которой не имеет объяснения.*

*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.*

Характерной чертой режима конфискации и изъятия имущества в Грузии является запрет на конфискацию имущества как вид наказания, в соответствии с решением Конституционного суда. Тем не менее, действующее законодательство допускает конфискацию доходов от незаконной деятельности, предмета и средства совершения преступления, а также прибыли, полученной от этих доходов. Законодательство Грузии совместимо с соответствующими требованиями международного права, в частности, соответствующей Конвенции Совета Европы, в том, что предусмотрена конфискация не только через уголовные процедуры, но и при помощи других механизмов. Так, Административный кодекс Грузии уполномочивает прокурора на истребование незаконного имущества и необъясненных материальных ценностей, понятие о которых описывается в Законе «О конфликте интересов». Существуют меры, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом, такие как право предъявления гражданского иска в отношении уголовного преступления. Грузия также предоставила информацию о применении этих норм, что подтверждает их эффективность. Похоже, что процедуры идентификации и изъятия доходов, полученных в результате коррупции, существуют и являются эффективными и оперативными.

Положения Уголовного кодекса о доходах от преступной деятельности были изменены в декабре 2005 года. Согласно УК, конфискация имущества применяется судом для всех преднамеренных преступлений, включая преступления, связанные с коррупцией.

Законодательство Грузии не обеспечивает обязательной конфискации доходов применительно ко всем коррупционным преступлениям и преступлениям, связанным с коррупцией, как уголовным, так и прочим. Конфискация остается необязательной мерой, предлагаемой прокурором<sup>5</sup> и утверждаемой судом. Это также поддерживается тем фактом, что, согласно Уголовному кодексу, изъятие допустимо, когда это необходимо в государственных или общественных интересах, для защиты прав других лиц или для предотвращения преступлений<sup>6</sup>. В связи с этим также встает вопрос о недопустимости дискриминации и произвола, хотя произвольное решение прокурора о предъявлении требования подлежит судебному контролю. Поскольку судебный контроль реактивный по своей природе, эта область требует регулирования посредством введения и применения объективных критериев. Для устранения связанных с этим опасений необходимо уточнить соответствующее законодательство и снизить уровень произвольности решений. Неясно, возможна ли конфискация денежного эквивалента доходов, если сам предмет доходов конфисковать невозможно. Поэтому рекомендация о конфискации собственности, стоимость которой соответствует стоимости таких доходов или денежного эквивалента, остается нерешенной.

**Грузия в основном выполнила данную рекомендацию.**

<sup>5</sup> Согласно разделу 37 Уголовного кодекса, прокурор «может предъявить требование ... если у него есть основания для сомнений ...»

<sup>6</sup> Ответ, предоставленный Генеральной прокуратурой Грузии: ответы на вопрос 9.

## *Рекомендация 10*

***Признавая, что ответственность юридических лиц за деяния коррупции является международным стандартом в соответствии со всеми международными юридическими инструментами по борьбе с коррупцией, Грузии, при поддержке международных организаций, которые обладают опытом в области реализации ответственности юридических лиц (как Совет Европы и ОЭСР), необходимо рассмотреть возможность введения в свою законодательную систему эффективную ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения.***

Действующее законодательство Грузии не предусматривает ответственность юридических лиц за преступления, связанные с коррупцией. Проект поправок в Уголовный кодекс, о котором говорится в разделе 5, посвященном пятой рекомендации, содержит положения по данному вопросу, но эти поправки пока не были приняты.

### **Грузия частично выполнила данную рекомендацию**

#### **Действия по дальнейшей реализации этой рекомендации, после июня 2006 г.**

В соответствии с поправками, описанными в Рекомендации 4, юридическое лицо привлекается к уголовной ответственности за преступление, совершенное от его имени, с его использованием и/или для его выгоды ответственным лицом, т.е. лицом, имеющим представительские или управленческие полномочия, принимающим решение, и/или членом наблюдательного, контрольного, совещательного или ревизионного совета юридического лица. В качестве наказания для юридических лиц предусмотрены штраф, ликвидация, лишение права вести деятельность и наложение изъятие (конфискация) имущества (т.е. изъятие (конфискация) имущества, приобретенного в результате преступной деятельности, и/или изъятие (конфискация) объекта или средств совершения преступления). Ликвидация и лишение права заниматься деятельностью могут применяться только как основная санкция, а штраф – и как основная и как дополнительная санкции, тогда как изъятие (конфискация) имущества применяется только как дополнительная санкция. Обращает на себя внимание то, что ликвидация применяется только в исключительных обстоятельствах, когда уголовная деятельность является основной целью создания юридического лица или его главной деятельностью.

## *Рекомендация 11*

***Принять четкие, простые и прозрачные правила отмены иммунитета и ограничить количество категорий лиц, пользующихся иммунитетом (например, кандидаты в депутаты Парламента) или охват иммунитета для некоторых категорий лиц (например, в сфере правосудия), чтобы обеспечить его ограниченное применение к действиям, совершенным при исполнении служебных обязанностей.***

Правительство внесло существенные изменения в законодательство, сокращающие количество категорий лиц, пользующихся иммунитетом от уголовного преследования. Категории выборных должностных лиц, прокуроров и следователей больше не пользуются иммунитетами. В статье 9.3 Уголовно-процессуального кодекса Грузии четко указано, что иммунитеты не могут

использоваться в качестве защиты от уголовного преследования. 24 апреля 2004 года были приняты поправки к пункту 2 статьи 52 Конституции Грузии, допускающие производить арест члена парламента, если его застали в процессе совершения преступления.

Иммунитет был снят с двух парламентариев по запросу прокуратуры. Однако процедура снятия иммунитета с члена парламента содержит элемент чрезмерно тщательной проверки судебного решения политическим органом. Прокуратура не может обратиться к парламента во время открытого пленарного заседания. Вместо этого она должна направить запрос в парламентарский комитет, который может передать дело на усмотрение бюро.

**Грузия в основном выполнила данную рекомендацию.**

#### *Рекомендация 12*

***Обеспечить эффективную международную юридическую взаимную помощь при расследовании и преследовании и коррупционных дел.***

Грузия является участницей нескольких многосторонних договоров в области взаимной юридической помощи. Правительство Грузии представило список соглашений о взаимной правовой помощи, охватывающих весь спектр уголовного правосудия. После миссии в страну, Грузинские власти предоставили статистические данные о запросах на оказание международной правовой помощи при расследовании дел о коррупции. Однако сложно оценить эффективность таких запросов. В области возврата средств в УПК отсутствуют специальные положения, регулирующие выполнение запросов зарубежных стран о замораживании, изъятии и конфискации имущества. Однако такие действия возможны на основании постановления суда, вынесенному непосредственно по международному запросу.

**Грузия в основном выполнила данную рекомендацию.**

### **III) ПРОЗРАЧНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ**

#### *Рекомендация 13*

***Необходимо внедрение системы приема на службу и продвижения по службе на основе профессиональных достоинств.***

Одной из приоритетных задач нового правительства Грузии было внедрение системы приема на гражданскую службу, продвижения и понижения по службе на основе профессиональных достоинств гражданского служащего. Были приняты конкретные меры, направленные на выравнивание уровня заработной платы среди организаций государственного сектора. Начиная с января 2005 года, минимальная заработная плата в государственном секторе стала равна прожиточному минимуму, как и было обещано правительством в начале 2004 года. Престиж государственный службы начал расти.

Новое правительство начало активные реформы в области государственной администрации после прихода к власти в конце 2003 г. Реформы затронули сложные институциональные вопросы реконструкции центральных органов власти и масштабных сокращений штатов, а также упорядочение действующих управленческих процедур.

Грузии предприняла ряд институциональных шагов по реорганизации гражданской службы, обеспечения ее открытости и прозрачности. В 2004 году в существующий закон о гражданской службе были внесены поправки, одновременно были учреждены Совет по государственной службе (СГС) и Бюро государственной службы (БГС). СГС – это политический консультационный орган высокого уровня, председателем которого является Президент Грузии, в то время как БГС – оперативное подразделение. Оно отвечает за разработку и реализацию государственной политики в области государственного управления и гражданской службы (которая одобряется Советом)<sup>7</sup>.

- i) ДМР, Нидерланды, SIDA и Всемирный банк в настоящее время финансируют Проект поддержки реформ в государственном секторе (ППРГС). Целью разработки ППРГС является распространение принципов добросовестного управления путем укрепления институционального потенциала основных учреждений; поддержка эффективного и действенного расходования государственных средств; поддержка приоритетов правительства в области развития через совершенствование отчетности об использовании государственных финансовых средств. Одним из продуктов проекта стала Информационная система по управлению людскими ресурсами (ИСУЛР).

Действующий Закон «О государственной службе» имеет ряд недостатков, которые могут создавать риск возникновения коррупции, фаворитизма и кумовства, так как в нем отсутствуют четко прописанные процедуры приема на государственную службу на основе профессиональных достоинств, дополнительные требования в отношении дополнительных навыков, подробное описание статуса сертификационных комитетов и основных правил работы и оценки, а также специальной системы регулирования для проверки письменных и устных экзаменов в ходе конкурса.

Хотя в Законе Грузии «О государственной службе» ясно говорится, что прием на государственную службу осуществляется через процедуру отбора, эта процедура должна описываться общеприменимыми правовыми актами, включая механизм предоставления информации о лице, претендующем на должность в государственном или муниципальном учреждении.

Это означает предоставление объективной информации о лице, претендующем на занятие должности или занимающем должность в государственном или муниципальном учреждении, законно собранной и хранящейся у правоохранительных и контрольных органов. Информация должна предоставляться руководителю учреждения или государственному политическому деятелю, который назначил или назначает данного гражданского служащего, в соответствии с процедурой, предписанной законом, по запросу главы соответствующего учреждения, государственного политического деятеля или по инициативе правоохранительных или контрольных органов.

За разработку критериев отбора и приема на службу отвечают министры или главы департаментов. Эти критерии различны для каждого учреждения. Действующее законодательство недостаточно эффективно регулирует управление людскими ресурсами, чтобы обеспечить беспристрастность и прозрачность процесса приема на службу.

### **Грузия в основном выполнила данную рекомендацию**

---

<sup>7</sup> Согласно Закону «О гражданской службе», СГС направляет и координирует реализацию заявленных сложных и долгосрочных действий и разрабатывает проекты решений, анализирует информацию и обеспечивает исполнение президентских решений, а также координирует деятельность, связанную с управлением государственным сектором.

#### **Рекомендация 14**

***Подготовить и широко распространить комплексные и практические руководства для должностных лиц государственных органов на темы коррупции, конфликта интересов, этических стандартов, наказаний и донесения (сигнализирования) о коррупции. Рассмотреть необходимость разработки и распространения специализированных кодексов поведения государственных должностных лиц.***

В настоящее время законодательная база гражданской службы, устанавливающая этические нормы для гражданских служащих, предусмотрена законами «О конфликте интересов и коррупции в государственном секторе» и «О государственной службе». В некоторых учреждениях установлены особые этические нормы для гражданских служащих, предусматривающих дополнительные требования в зависимости от области службы: «Судебный этический кодекс», «Кодекс этики служащих прокуратуры», «Кодекс этики и поведения грузинских должностных лиц судебной отрасли», Правила для должностных лиц Министерства финансов и кодексы поведения для должностных лиц таможенных органов. Нарушение этих правил влечет за собой дисциплинарное наказание или возбуждение административного или уголовного дела.

В настоящее время общий кодекс поведения в сфере государственной службы, обязательный для соблюдения всеми государственными служащими и предусматривающий четкую систему санкций за его нарушение, отсутствует.

**Грузия частично выполнила данную рекомендацию**

#### **Рекомендация 15**

***Укрепить Бюро государственной службы для улучшения соблюдения правовых требований на государственной службе в целом. Бюро государственной службы, если оно активно поддерживало профессиональные и правовые стандарты на государственной службе, должно быть наделено полномочиями по исполнению законодательства, в частности, при помощи мер дисциплинарного воздействия.***

Функции Бюро государственной службы предусмотрены статьей 130 Закона «О государственной службе». Во исполнение пункта 1 данной статьи, БГС изучает и анализирует сферу государственной службы и представляет отчеты Президенту об исполнении соответствующих нормативных актов; координирует всю деятельность, связанную с управлением людскими ресурсами правительственных органов Грузии; предоставляет методическую поддержку и координирует обучение государственных служащих.

Законом «О государственной службе» было учреждено БГС.

Статус БГС содержит достаточно оснований для укрепления институциональной базы и потенциала БГС.

БГС не уполномочено возбуждать дисциплинарный процесс в случае нарушения профессиональных и правовых норм гражданской службы. Руководству Грузии следует укрепить потенциал органов внутреннего контроля, таких как генеральные инспекции.



Грузия частично выполнила данную рекомендацию.

*Рекомендация 16*

***Обеспечить более эффективное исполнение Закона о конфликте интересов и коррупции. Рассмотреть необходимость укрепления существующего органа, который проводит мониторинг исполнения данного Закона, и предоставить этому органу полномочия проводить проверку правильности поданных деклараций имущества. Все декларации об имуществе должны быть открыты для общественности.***

А настоящее время в Грузии отсутствует структура, способная проводить эффективный мониторинг исполнения закона о конфликте интересов. Органом, получающим и хранящим декларации об имуществе и финансах должностных лиц, является Информационное бюро собственности и финансового положения государственных должностных лиц при Министерстве юстиции. Бюро ответственно за своевременную подачу деклараций об имуществе государственными должностными лицами и их хранение. Согласно действующему законодательству, для обеспечения правильного заполнения деклараций данное бюро уполномочено проверять данные, представленные в декларациях, и поступать с полученной информацией согласно законодательству.

Бюро ведет статистику количества должностных лиц, подавших декларации, и количества лиц, нарушивших данные требования. Декларации подаются в период между 1 апреля и 1 июня. В 2005 году декларации подали 1571 высокопоставленных должностных лиц.

Отсутствует механизм изучения, анализа, мониторинга и консультирования. Закон не требует и не уполномочивает соответствующие органы анализировать информацию, содержащуюся в декларациях об имуществе. Нематериальные выгоды, такие как права интеллектуальной собственности и собственность бенефициария, декларированию не подлежат.

Формы деклараций слишком сложные. Существующий институциональный потенциал недостаточен для полного выполнения задачи.

Грузия частично выполнила данную рекомендацию

*Рекомендация 17*

***Принять меры для защиты служащих государственных учреждений от дисциплинарных мер и других мер преследования в случае сообщения ими о подозрительной практике в своих учреждениях в правоохранные органы или органы прокуратуры, начать внутреннюю кампанию повышения осведомленности государственных служащих об указанных мерах; принять (базовые) положения о защите свидетелей или лиц, «сигнализирующих» о нарушениях.***

Разработка и внедрение специальной программы по защите свидетелей предусмотрена статьей 4.3 Национальной стратегии борьбы с коррупцией. Статья 5.3 Плана действий по реализации Стратегии борьбы с коррупцией предусматривает внедрение системы защиты свидетелей к 1 мая 2006 года, что должно обеспечить безопасность свидетелей и их семей. Лицам, поставляющим

правоохранительным органам важную информацию и дающим свидетельские показания, а также членам их семей должны быть предоставлены реальные гарантии безопасности. .в настоящее время парламентский комитет совместно с другими правительственными структурами и НПО разрабатывают специальное законодательство в данной области. По сообщению Оперативного отдела Министерства внутренних дел, у него есть в распоряжении система защиты свидетелей. Эта служба должна обеспечивать защиту лиц, сотрудничающих с правоохранительными органами.

Хотя намерение построить систему защиты свидетелей заслуживает похвалы, сюда не входят меры по выполнению рекомендации относительно защиты сотрудников государственных учреждений от дисциплинарных санкций и репрессалий, в случае если они сообщают о подозрительной практике в их учреждениях в правоохранительные органы или в органы прокуратуры. Внутренней кампании по повышению осведомленности государственных служащих об указанных мерах не проводилось. Положения о защите свидетелей или лиц, сигнализирующих о нарушениях, отсутствуют.

### **Грузия не выполнила данной рекомендации**

#### **Рекомендация 18**

*Рассмотреть существующие нормативные документы по вопросам государственных закупок для обоснованного ограничения произвольного принятия решений служащими закупочных организаций при осуществлении процедур отбора. Обеспечить, чтобы критерии приемлемости для конкурсных государственных закупок и процессов приватизации содержали положение об отсутствии судимости за коррупцию. При условии юридической защиты честной конкуренции, рассмотреть необходимость создания и ведения базы данных компаний, которые в прошлом были осуждены за коррумпированную практику, в поддержку таких ограничительных критериев приемлемости.*

20 апреля 2005 года парламент Грузии принял новый Закон №1388 «О государственных закупках», вступивший в силу 1 января 2006 года. Принцип открытых торгов был принят в качестве базового метода осуществления государственных закупок, в то время как метод закрытых торгов был отменен. Агентства по закупкам получили право устанавливать свои собственные квалификационные требования и положения относительно конфликта интересов. Согласно этому закону, новый порядок осуществления государственных закупок должен быть подготовлен Агентством по государственным закупкам при Министерстве экономики в течение одного месяца. Это Агентство было учреждено в результате реорганизации Департамента государственных закупок Министерства экономики Грузии. Согласно статье 4 нового закона, основными функциями Агентства являются координация, мониторинг, анализ государственных закупок, разработка правовой базы, создание баз данных, сбор информации о потенциальных поставщиках и т.д. Контрольная палата Грузии контролирует расходование государственных средств и прочего государственного имущества. Контрольная палата независима в своей деятельности и подотчетна парламенту Грузии.

Принятие этого нового законодательного акта приветствуется; однако некоторые усовершенствования должны быть сделаны в отношении составления черных списков компаний-поставщиков, уличенных в коррупции. Кроме того:

- От поставщиков возможно потребовать составления декларации о том, что они не предоставляли и не намерены предоставлять никакого незаконного преимущества, чтобы выиграть тендер («Декларация чести поставщика»);

- Должностные лица, участвующие в процессе подготовки тендерных документов, могут не входить в круг должностных лиц, оценивающих претендентов в ходе тендерного процесса;
- В законе отсутствуют положения, регулирующие требование оценивать установленные критерии оценки и прочие условия документов по закупкам с точки зрения борьбы с коррупцией.

**Грузия в основном выполнила данную рекомендацию**

***Рекомендация 19 и дополнительная рекомендация 7***

***Обеспечить, чтобы законодательство о доступе к информации ограничивало произвольность принятия решений государственными должностными лицами в отношении возможности раскрытия затребованной информации, а также ограничить объем информации, не подлежащей раскрытию. Рассмотреть необходимые меры доведения до сведения государственных служащих и общественности информации и повышения их осведомленности об их обязанностях и правах в соответствии с законодательством о доступе к информации.***

***Обеспечить реализацию невыполненных январских рекомендаций в отношении прозрачности государственной службы и вопросов финансового контроля.***

Законодательство Грузии содержит специальное положение, регулирующее предоставление публичной информации. Глава о свободе доступа к информации Общего административного кодекса (принятого 25 июня 1999 г.) содержит определения публичной информации, коммерческой, личной, профессиональной и государственной тайны, а также процедуры и сроки предоставления публичной информации и основания для возможного отказа в предоставлении публичной информации. Более того, здесь также содержатся положения о возможности обжалования решения об отказе в предоставлении публичной информации через административные процедуры, а также в суде.

Далее, должностные лица, ответственные за предоставление публичной информации, не справляющиеся со своими должностными обязанностями, несут дисциплинарную ответственность согласно Закону «О государственной службе». Кроме того, статья 153 Уголовного кодекса Грузии гласит, что «незаконное нарушение права получать и передавать информацию, повлекшее за собой существенный ущерб, или злоупотребление служебным положением наказывается штрафом или исправительными работами сроком на один год, или лишением свободы сроком до двух лет с лишением права занимать определенное положение или заниматься определенными видами деятельности сроком до трех лет или без такого лишения». Согласно законодательству Грузии, непредоставление публичной информации, влекущее серьезный ущерб, является преступлением, наказуемым по закону.

Проведенные рекламные кампании проинформировали граждан об их праве на получение информации о гражданской службе. Некоторые важные вопросы, охваченные Национальной стратегией борьбы с коррупцией, направлены на повышение прозрачности деятельности государственной службы, а также развитие электронной системы распространения публичной информации.

Существующие проблемы в исполнении законодательства о свободе информации характеризуются следующим образом<sup>8</sup>:

Непредоставление публичной информации государственными учреждениями в надлежащие сроки: закон предусматривает необходимость незамедлительного предоставления публичной информации, если информация не требует обработки или должна быть получена от иных учреждений, в случае чего информация должна быть предоставлена в течение 10 дней после запроса о ее предоставлении. Если незамедлительное предоставление информации невозможно, учреждение должно сообщить об этом лицу, направившему запрос, в течение 3 дней после получения запроса. Однако по сообщениям, такая информация предоставляется редко. Лишь в исключительно редких случаях информация предоставляется незамедлительно и, как правило, если запрашивающее лицо использует личные связи или влияние.

Непредоставление публичной информации государственными учреждениями: ряд учреждений отказываются предоставить информацию, но не официально, а оставляя запрос без ответа. В таких случаях запрашивающее лицо не получает никаких объяснений относительно своего запроса по прошествии каких-либо сроков.

Отказ в регистрации запроса на предоставление публичной информации: некоторые государственные учреждения отказывают в предоставлении публичной информации, но не путем прямого отказа, а посредством отказа или избегания регистрации запроса на предоставление публичной информации. В некоторых случаях в качестве предлога используются технические причины, например, такие как отсутствие копировального оборудования, отсутствие технического персонала, ответственного за регистрацию таких заявлений, и т.д.

Отказ в предоставлении публичной информации: Общий административный кодекс содержит исчерпывающий перечень оснований, по которым в предоставлении публичной информации может быть отказано, например, когда информация содержит личную, коммерческую, профессиональную и государственную тайну. В случаях, когда государственное учреждение направляет официальное письмо с отказом в предоставлении публичной информации, оно содержит официальное обоснование, основанное на законных правилах. Вопрос о том, соответствуют ли такие отказы требованиям законодательства, должен быть разрешен судом в случаях, когда такие отказы могут быть обжалованы. Такие случаи, когда государственное учреждение официально отказывает в предоставлении публичной информации, мотивируя свой отказ определенными причинами, чрезвычайно редки.

## **Грузия в основном выполнила данную рекомендацию**

### ***Рекомендация 20 и дополнительная рекомендация 8***

***Пересмотреть Налоговый кодекс для того, чтобы упростить возможность соблюдения его положений и в разумных пределах ограничить произвольность в принятии решений налоговых чиновников.***

***Следует поощрять дальнейшие шаги, направленные на либерализацию условий предпринимательской деятельности. Подобные шаги могли бы включать, например,***

<sup>8</sup> Систематические проблемы в реализации законодательства Грузии в области свободы слова и 2004-2005 гг. и рекомендации по улучшению ситуации, Ана Долидзе (Systematic problems in implementation of Freedom of Information legislation in Georgia in 2004/2005 and suggestion for improvement. Ana Dolidze (OSCE publications, November 2005)).

***проведение диагностического исследования препятствий для предпринимательской деятельности.***

Существенные достижения были сделаны в Грузии в области упрощения режима налогообложения и ограничения произвола налоговых чиновников. Новый Налоговый кодекс, вступивший в силу в декабре 2004 года, предусматривает реформирование налогового режима с целью совершенствования системы налогообложения и стимулирования развития предпринимательской деятельности.

Другие важные законодательные акты включают законы «О сертификации товаров и услуг», «Об обеспечении общих стандартов в метрологии и стандартизации», «О приватизации сельскохозяйственных земель, находящихся в государственной собственности», «О свободе торговли и конкуренции». Для упрощения системы лицензирования и выдачи разрешений и снижения административных барьеров был принят новый закон «О лицензировании и выдаче разрешений». Большинство мер направлено на снижение административного давления на предпринимателей, в том числе снижение уровня налогов, смягчения режимов лицензирования, выдачи разрешений и регистрации; внедрение принципа обслуживания одним учреждением, отмену таможенных пошлин; в некоторых случаях полный роспуск структур, которые считаются коррумпированными. Таким образом, исчезнут экономические стимулы для коррупции, фактически устраняя саму потребность в коррупции.

Новый Налоговый кодекс снижает число налогов до 7 (социальный, налог на прибыль, на имущество, на добавленную стоимость, акцизный сбор и налог на игорный бизнес). Уровень большинства налогов был снижен до 12%. Сокращение количества и ставок налогов, а также упрощение системы налогообложения снизит мотивацию и вероятность сокрытия налогов и осуществления коррупционных сделок.

**Грузия полностью выполнила данную рекомендацию.**

#### ***Рекомендация 21***

***Обеспечить необходимые условия для эффективной работы Отдела финансовой разведки Грузии, а также обеспечить необходимые ресурсы и обучение сотрудникам этого Отдела.***

Отделом финансовой разведки Грузии является Служба финансового контроля Грузии (СФК). Она была создана при Национальном банке Грузии Указом Президента Грузии и приступила к выполнению своих обязанностей в полном объеме с 1 января 2004 года. СФК Грузии состоит из четырех отделов: юридического, отдела методики и международного сотрудничества, отдела по сбору и обработке данных и отдела информационного анализа. Национальный банк Грузии предоставляет служебное помещение и прочую инфраструктуру. Департамент ИТ Национального банка Грузии оказывает СФК существенную поддержку в области управления проектами и интеграции с целью создания эффективной информационной системы.

В ходе 2004 и 2005 годов численность персонала была увеличена с 7 до 32 человек. С момента своего создания в 2004 году СФК получила более 32000 сообщений о крупных сделках и подозрительных операциях.

Персонал СФК был тщательно обучен на национальном и международном уровне при участии ряда доноров. СФК пользуется высокой репутацией в сообществе отделов финансовой разведки, а в июне 2004 года она стала членом группы «Эгмонт». Она регулярно обменивается информацией со своими иностранными коллегами. На национальном уровне в Генеральную прокуратуру было доложено о 30 случаях подозрительных операций, связанных с отмыванием денег. Большинство из этих дел были связаны с предикатными правонарушениями в области коррупции. Генеральной прокуратурой было высоко оценено сотрудничество с СФК. Все учреждения выразили свою решительную поддержку деятельности отдела финансовой разведки в рамках существующей структуры.

СФК имеет все необходимые условия, в рамках Центрального банка, для обеспечения эффективной деятельности отдела финансовой разведки. Она обладает достаточными ресурсами и высоко мотивированным, квалифицированным и обученным персоналом. Важно сохранять нынешнее положение и структуру для обеспечения продолжения этого успешного процесса.

**Грузия полностью выполнила данную рекомендацию.**

**Закон Грузии о внесении поправок в Уголовный кодекс Грузии  
(подписан 25 июня 2006 г., вступил в силу 10 июля 2006 г.)**

**I: Уголовная ответственность юридических лиц**

Уголовная ответственность юридических лиц, виды наказаний, правила применения наказания

Статья 107<sup>1</sup> Основания для уголовной ответственности юридических лиц

1. Положения настоящего кодекса распространяются на юридических лиц. В целях настоящего кодекса юридические лица означают коммерческих и некоммерческих юридических лиц (их правопреемников).
2. Юридическое лицо несет ответственность в соответствии с настоящим кодексом, если преступление совершено от имени или посредством юридического лица и/или ответственным физическим лицом к выгоде данного юридического лица.
3. Ответственное физическое лицо согласно п. 3 включает в себя любое лицо, отвечающее за управление, представительство, принятие решений или являющееся членом наблюдательного, контрольного или ревизионного совета юридического лица.
4. Юридическое лицо несет уголовную ответственность, если преступление совершено от имени, посредством или в пользу юридического лица независимо от того, найдено ли лицо, совершившее преступление.
5. Отмена уголовной ответственности в отношении ответственного физического лица не исключает отмену уголовной ответственности юридического лица.
6. Уголовная ответственность юридического лица не исключает уголовной ответственности физического лица за то же самое преступление.
7. Уголовная ответственность не освобождает юридическое лицо ни от обязательств по возмещению причиненного ущерба, ни от любой иной формы ответственности, установленной применимым законодательством.
8. Юридическое лицо освобождается от уголовной ответственности, если исключена виновность и/или незаконность.

Статья 107<sup>2</sup> Преступления, ведущие к уголовной ответственности юридического лица

Юридическое лицо несет уголовную ответственность за преступления, предусмотренные Статьями 143<sup>1</sup> (торговля людьми), 143<sup>2</sup> (торговля несовершеннолетними), 194 (легализация незаконных доходов), 221 (коммерческий подкуп), 224<sup>1</sup>(участие в группе вымогателей), 227<sup>1</sup> (создание угрозы движению судна), 227<sup>2</sup> (расхищение, уничтожение или нанесение ущерба стационарной платформы), 231<sup>1</sup>(угроза незаконного присвоения ядерных веществ), 255<sup>1</sup> (вовлечение несовершеннолетнего в изготовление и/или распространение порнографических материалов), 260-271 (преступления с наркотиками), 323-330 (террористические преступления), 330<sup>1</sup> (подстрекательство к совершению террористического преступления), 330<sup>2</sup> (принуждение к совершению террористического преступления), 331<sup>1</sup>(финансирование терроризма), 339 (взяточничество), 339<sup>1</sup> (торговля влиянием), 344<sup>1</sup> (содействие незаконному пересечению мигрантом грузинской границы либо создание для нелегального мигранта благоприятных условий для пребывания в Грузии), 364 (неблагоприятное вмешательство в процессуальные действия или досудебное расследование) и 372 (подкуп или принуждение свидетеля, потерпевшего, эксперта или переводчика).

### Статья 107<sup>3</sup> Виды наказания

- 1) Юридические лица караются
  - а) ликвидацией
  - б) лишением лицензии на ведение деятельности
  - в) штрафом
  - г) конфискацией имущества
- 2) Ликвидация и лишение лицензии на ведение деятельности применяются только как основное наказание.
- 3) Штраф может применяться и как основное и как дополнительное наказание.
- 4) Конфискация имущества применяется только как дополнительное наказание.

### Статья 107<sup>4</sup> Ликвидация

1. В случае применения ликвидации как наказания (кроме случаев, установленных Законом Грузии о национальном банке), суд назначает ликвидатора (-ов), отвечающего за ликвидацию юридического лица. Признанное виновным юридическое лицо оплачивает затраты на ликвидацию.
2. В случаях, предусмотренных настоящим кодексом, ликвидаторы назначаются Национальным банком Грузии для ликвидации коммерческих банков и иных принимающих вклады учреждений согласно решению суда.
3. Ликвидация применяется, если установлено, что уголовная деятельность была основной целью создания и главным видом деятельности данного юридического лица.

### Статья 107<sup>5</sup> Лишение лицензии на ведение хозяйственной деятельности

1. Лишение одного или нескольких видов лицензий на ведение деятельности применяется бессрочно, либо на срок от одного до десяти лет.
2. Лишение лицензии применяется в отношении деятельности, ведущейся или связанной с совершенным преступлением.

### Статья 107<sup>6</sup> Штраф

1. Минимальный штраф в отношении юридического лица составляет пятидесятикратную величину штрафа, предусмотренного для физических лиц согласно Статье 42 настоящего кодекса.
2. Сумма штрафа устанавливается судом с учетом тяжести преступления, полученной выгоды и финансового положения юридического лица. Последнее оценивается по собственности, доходу и другим соответствующим элементам.
3. Если нет возможности применить штраф в качестве основного наказания для юридического лица, оно карается лишением лицензии на ведение деятельности или ликвидацией.
4. Если в примечании к какой-либо статье основной части настоящего кодекса упоминается штраф в качестве как основного, так и дополнительного наказания, штраф не применяется как дополнительное наказание, если он уже применяется как основное.
5. Применение штрафа как основного наказания против одного и того же лица дважды в течение трех лет запрещено.

### Статья 107<sup>7</sup> Конфискация имущества

Для конфискации имущества юридического лица применяется Статья 52 настоящего кодекса.



## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

### Закон Грузии о внесении поправок в Уголовно-процессуальный кодекс Грузии (подписан 25 июня 2006 г., вступил в силу 10 июля 2006 г.)

#### Глава LXIV<sup>2</sup>

#### Процедуры применения уголовной ответственности в отношении юридических лиц

Статья 679<sup>11</sup>. Применение положений настоящего кодекса в отношении юридических лиц

1. Процессуальное применение уголовной ответственности в отношении юридических лиц осуществляется на общих основаниях, установленных данным кодексом и в соответствии с настоящей главой. Положения настоящего кодекса применяются в отношении юридических лиц согласно содержанию норм.
2. В целях настоящей главы, термин «юридическое лицо» означает коммерческих и некоммерческих юридических лиц (или их правопреемников).

Статья 679<sup>12</sup>. Основания для начала процедур применения уголовной ответственности в отношении юридических лиц

1. В случаях, когда в ходе расследования или судебного разбирательства возникают обстоятельства, дающие основание для применения уголовной ответственности в отношении юридического лица, предусмотренное Главой XVIII<sup>1</sup> Уголовного кодекса Грузии, соответственно следователь или суд (судья) отдает приказ о начале процессуальных действий по применению уголовной ответственности в отношении юридического лица.
2. Руководитель (руководители) или лицо (лица), учредившие рассматриваемое юридическое лицо, с целью обеспечения представительства в уголовном разбирательстве, незамедлительно получают уведомление о начале процедур применения уголовной ответственности в отношении юридического лица.

Статья 679<sup>13</sup>. Обстоятельства, устанавливаемые в ходе разбирательства по иску о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица

1. В ходе разбирательства по иску о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица устанавливаются следующее:
  - а) было ли преступное деяние совершено от имени или посредством данного юридического лица и/или в пользу данного юридического лица;
  - б) представляет ли подозреваемый, обвиняемый или подзащитный лицо, уполномоченное управлять, представлять или принимать решения от имени данного юридического лица, либо не является ли он членом наблюдательного, контрольного или ревизионного совета.
2. Только обстоятельства, предусмотренные в подпункте «а» пункта 1 настоящей статьи, устанавливаются в ходе разбирательства по иску о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица, в том случае, если появляется обстоятельство, предусмотренное п. 5 Статьи 107<sup>1</sup> Уголовного кодекса Грузии, когда лицо, привлекаемое к уголовной ответственности, не установлено.

Статья 679<sup>14</sup>. Участие представителя (адвоката) юридического лица

1. Представитель (адвокат) юридического лица допускается к участию в уголовном разбирательстве сразу после принятия решения о начале разбирательства по иску о применении уголовной ответственности в отношении уголовного лица.
2. Представитель (адвокат) юридического лица имеет право ознакомиться с материалами уголовного разбирательства, обжаловать действия и решения следователя, прокурора, судьи (суда) и заявлять ходатайства на основе норм, установленных настоящим кодексом.

Статья 679<sup>15</sup>. Применение принудительных мер уголовной процедуры и других видов ограничений в отношении юридического лица

1. Для обеспечения применения уголовной ответственности в отношении юридического лица может использоваться наложение ареста на имущество как меры пресечения.
2. Мера наложения ареста на имущество применяется в соответствии с положениями Статей 190 - 201 настоящего кодекса.
3. Проведение процедур ликвидации или реорганизации в отношении юридического лица в момент начала уголовного разбирательства против данного лица до принудительного исполнения судебного решения или прекращения уголовного преследования не допускается.

Статья 679<sup>16</sup>. Основания для отказа в возбуждении иска о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица и о прекращении уголовного преследования

1. Решение о начале разбирательства по иску о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица не принимается, либо принятое решение аннулируется при следующих обстоятельствах:
  - а) обстоятельства, предусмотренные Статьей Article 679<sup>13</sup>, не установлены;
  - б) на основании, предусмотренном подпунктами “а”, “б”, “в”, “г”, “д”, “з”, “к” и “л” п. 1 Статьи 28 настоящего Кодекса.
2. При наличии любого из обстоятельств, предусмотренных п. 1 настоящей статьи, следователь или суд (судья) отдает соответствующее распоряжение и затем информирует представителя (адвоката) данного юридического лица.

Статья 679<sup>17</sup>. Передача дела о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица в суд

1. В случае если в ходе разбирательства по иску о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица не установлены основания для прекращения уголовного преследования, следователь принимает решение о передаче дела о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица в суд.
2. Следователь, после принятия решения о передаче дела о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица в суд, уведомляет представителя (адвоката) юридического лица, потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика и их соответствующих представителей, и разъясняет им их право ознакомиться с материалами дела. Ознакомление с делом, заявление ходатайств о проведении процессуальных действий по уголовному делу и нормы рассмотрения уголовного дела устанавливаются соответствующими статьями настоящего кодекса.
3. После того, как стороны ознакомились с материалами дела, и после рассмотрения их требований следователь отдает распоряжение о передаче дела о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица в суд.
4. Следователь передает распоряжение о передаче дела о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица в суд вместе с материалами дела

прокурору на утверждение. Прокурор принимает одно из ниже перечисленных решений, ознакомившись с материалами дела:

- а) о прекращении уголовного преследования по иску о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица на основании, предусмотренном Статьей 679<sup>16</sup>
  - б) о возвращении дела на дополнительное расследование;
  - в) об утверждении распоряжения, отданного следователем, и о передаче дела в суд.
5. Распоряжение о прекращении уголовного преследования или возвращении дела на дополнительное расследование отдает прокурор.

#### Статья 679<sup>18</sup>. Судебное слушание

1. Судебное слушание по уголовному делу о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица проводится в соответствии с нормами, установленными настоящей статьей и статьями 457 - 516 настоящего кодекса.
2. Судебное дознание начинается с зачитывания прокурором распоряжения о передаче дела о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица. Затем рассматриваются доказательства и проводятся следственные действия, необходимые для вынесения решения по уголовному делу. Доказательства представляются сначала прокурором, потерпевшим, гражданским истцом и их представителями, а затем представителем (адвокатом) юридического лица, гражданским ответчиком и их представителями. Стороны в деле имеют право проводить перекрестный опрос и повторный опрос свидетелей. Судья вопросы опрашиваемым лицам задает в конце.
3. Сразу по завершении судебного дознания суд приступает к слушанию доводов сторон. Прокурор, потерпевший, гражданский истец и их представители, а также представитель (адвокат) юридического лица, принимают участие в изложении доводов. Представитель (адвокат) юридического лица участвует в изложении доводов и приводит замечания в конце. После заслушивания последних выступлений судья (суд) удаляется в совещательную комнату для вынесения решения.

#### Статья 679<sup>19</sup>. Судебный приговор в отношении юридического лица

1. Судебный приговор в отношении юридического лица содержит:
  - а) название юридического лица и его юридический адрес;
  - б) статью Уголовного кодекса Грузии, на основании которой в отношении юридического лица применяется уголовная ответственность;
  - в) вид и уровень наказания, применяемого в отношении юридического лица за совершение уголовного деяния, а также орган, отвечающий за исполнение наказания (в случае ликвидации – ликвидатор (-ы));
  - г) сведения, касающиеся решения по гражданскому иску;
  - д) сведения, касающиеся решения о примененной мере пресечения.
2. Приговор о применении уголовной ответственности в отношении юридического лица может быть обжалован в обычном порядке.

#### Статья 679<sup>20</sup>. Опубликование приговора суда, вынесенного в отношении юридического лица

1. Судебный приговор, признающий юридическое лицо виновным, вступает в силу с момента опубликования. Приговор публикуется за счет осужденного юридического лица.
2. Суд уполномочен определить, в какой форме публикуется приговор. Имя потерпевшей стороны может быть опубликовано только с согласия потерпевшего и/или его законного представителя.

**СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА ГРУЗИИ В  
ОТНОШЕНИИ СВЯЗАННЫХ С КОРРУПЦИЕЙ ПРЕСТУПЛЕНИЙ<sup>9</sup>**

Статья 338: Взятничество

1. Взятничество, т.е. действие по принятию взятки, совершенное должностным лицом или лицом равного положения, посредством обещания, предложения или принятия денег, ценных бумаг, имущества или иной материальной выгоды в обмен на исполнение или неисполнение в пользу взяткодателя какого-либо действия, которое должно было бы или могло быть осуществлено, либо могло быть поддержано принявшим взятку в силу своей должности, а также за предоставление официального заступничества взяткодателю; любое действие, которое должно было бы или могло быть осуществлено, либо могло быть поддержано принявшим взятку в силу своей должности, а также предоставление официального заступничества взяткодателю карается лишением свободы сроком от 6 до 9 лет.
2. Взятничество, совершенное:
  - а) политическим государственным должностным лицом;
  - б) в отношении крупной суммы взятки;
  - в) группой по предумышленному сговору,карается лишением свободы на срок от 7 до 11 лет.
3. Преступление, предусмотренное пунктами 1 и 2 настоящей статьи, совершенное:
  - а) лицом, ранее осужденным за взятничество;
  - б) неоднократно;
  - в) путем вымогательства;
  - г) организованной группой;
  - д) в отношении особо крупной суммы денег,карается лишением свободы на срок от 11 до 15 лет.

Примечание:

1. Крупная сумма взятки представляет собой сумму свыше 10 000 грузинских лари в форме денег, ценных бумаг, иного имущества или материальных выгод, а особо крупная сумма взятки составляет сумму свыше 30 000 грузинских лари.
2. Для целей настоящей статьи, а также Статьи 339 и 339<sup>1</sup>, лица, равные по положению должностному лицу, включают в себя иностранные государственные должностные лица (включая членов национального законодательного или административного органа), должностные лица международных организаций или органов, сотрудников, нанятых по контракту, любое иное лицо, независимо от того, выполняет ли оно задание, исполняющее функции, равнозначные функциям должностного лица или сотрудника, члена международного парламентского совета, судьи или должностного лица международного суда или судебного органа.

---

<sup>9</sup> Обратите внимание на то, что данный документ содержит последний вариант Уголовного кодекса Грузии, включая поправки от 25 июня 2006г.

## Статья 339. Дача взятки

1. Взяткодательство, т.е. акт предложения или просьбы принять деньги, ценные бумаги, имущество или иную материальную выгоду, обращенный к государственному должностному лицу или лицам, равными по положению, в обмен на исполнение или неисполнение ими в их должностном положении определенного действия в пользу взяткодателя или иного лица, либо использование должностных полномочий в аналогичных целях, а также предоставление официального заступничества взяткодателю,

карается штрафом или исправительными работами сроком 2 года, ограничением свободы на тот же срок, либо лишением свободы на срок до 3 лет.

2. Дача взятки должностному лицу или лицу, равному по положению, в обмен на совершение незаконного действия

карается штрафом или лишением свободы на срок от 4 до 7 лет.

3. Действия, квалифицированные пп. 1 и 2 настоящей статьи, совершенные организованной группой,

караются лишением свободы на срок от 5 до 8 лет.

### Примечание:

1. Взяткодатель освобождается от уголовной ответственности в случае, если взятка была получена от взяткодателя путем вымогательства, либо если он добровольно проинформировал орган, проводящий процессуальные действия в отношении факта дачи взятки.
2. Юридическое лицо за деяние, рассматриваемое настоящей статьей, карается штрафом.