

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
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**

ТАДЖИКИСТАН

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

Г) НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА, ИНСТИТУТЫ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Рекомендация 1

Разработать и принять комплексную Программу (или Стратегию) борьбы с коррупцией на основе и в развитие Указа Президента и Закона о борьбе с коррупцией с целью подкрепления реализации антикоррупционных мер. Программа борьбы с коррупцией должна учитывать анализ особенностей коррупции в стране и ее следует разрабатывать в процессе взаимодействия с общественностью. Программа должна предлагать выбранным государственным учреждениям целенаправленные планы или меры борьбы с коррупцией. Кроме того, Программа должна предусматривать эффективные механизмы мониторинга и отчетности.

Во время пребывания команды экзаменаторов в Таджикистане им не была представлена национальная программа или стратегия борьбы с коррупцией. Судя по ответам на вопросы анкеты, разработку национальной стратегии борьбы с коррупцией планируется начать в 2006 г.

На момент визита самым близким эквивалентом программы был Указ Президента № 1430 «Об утверждении Плана мероприятия по выполнению поручений и рекомендаций, высказанных Президентом Республики Таджикистан на встрече с работниками правоохранительных органов и силовых структур 24 декабря 2004 г.» от 4 января 2005 г. План мероприятия, текст которого был предоставлен только на таджикском языке, по словам представителей Таджикистана, в основном определяет меры по борьбе с коррупцией. Этот план действий включает перечень из 35 задач, сроки их выполнения, а также названия агентств и имена должностных лиц, ответственных за их выполнение.

Отвечая на вопросы анкеты, представители Таджикистана сообщили, что вопросы, связанные с государственными органами, отвечающими за разработку и реализацию стратегии, критериями оценки результатов и механизмами подотчетности и участия общественности в подготовке этого документа, обсуждаются в Верхней палате Парламента Таджикистана. Во время визита команде экзаменаторов был представлен Указ № 95 «О первоочередных задачах Верхней палаты Парламента по применению закона «О борьбе с коррупцией», изданный Председателем Верхней палаты парламента 15 июля 2005 г. Он направлен на разработку мер по обеспечению реализации закона депутатами, местными органами управления и неправительственными организациями.¹

Кроме этих документов, группа экзаменаторов во время своего пребывания в стране не получила каких-либо других подтверждений наличия процедуры разработки национальной стратегии.

В ходе визита экзаменаторы могли заметить, что должностные лица органов государственного управления расходятся во мнении о том, какой институт должен отвечать за детальную разработку национальной стратегии борьбы с коррупцией. Одни утверждали, что выполнение этой задачи в первую очередь возлагается на Генеральную прокуратуру, другие считали, что этот процесс должен быть более многосторонним, носить совещательный характер и осуществляться при участии

¹ Группе экспертов была представлена копия проекта Постановления, включающая перечень из 23 мер, направленных на выполнение закона «О борьбе с коррупцией» и включающих следующие компоненты: 1) разработка и экспертиза законодательных актов; 2) совершенствование организационной и институциональной базы; 3) вопросы, касающиеся норм права (предупреждение); 4) повышение информированности и распространение информации.

представителей различных государственных органов, например, в рамках специального комитета или нечто подобного. В любом случае, пока не началась разработка стратегии, трудно говорить о том, каким в действительности будет порядок ее разработки.

Несмотря на то, что уже предпринимались определенные попытки привлечь гражданское общество к обсуждению и разработке политики борьбы с коррупцией (встречи с НПО, конференции по проблемам борьбы с коррупцией, пресс-конференции), на сегодняшний день взаимодействие с широкой общественностью в области разработки стратегии носит крайне ограниченный характер. Только немногие представители гражданского общества были информированы о Планах действий, предусмотренном вышеупомянутым Указом Президента № 1430. В целом, представители неправительственных организаций, судя по всему, не знают о том, что разработку государственной стратегии по борьбе с коррупцией планируется начать в первой половине 2006 г.

Достигнут определенный прогресс в проведении анализа уровня коррупции в Таджикистане в рамках совместных проектов, с участием зарубежных и других партнеров. Центр стратегических исследований при Президенте Таджикистана совместно с Программой развития ООН в Таджикистане в октябре 2005 г. приступил к проведению качественного социологического обследования в целях выявления причин коррупции и отношения к коррупции в Таджикистане.² Обследование основано на подробных интервью, которые проводились в 18 фокус-группах. Каждая группа включала 180 человек, в том числе должностных лиц, предпринимателей и представителей общественности. Цель обследования состояла в том, чтобы выяснить, как воспринимается коррупция в обществе, какие условия способствуют или мешают росту коррупции, определить методы борьбы с коррупцией, выяснить, какую правовую и моральную оценку получает коррупция в обществе. Группа экзаменаторов ознакомилась со следующими предварительными выводами этого обследования:

- Борьба с коррупцией является общенациональной проблемой. Чтобы обуздать коррупцию, необходимо объединить усилия многих заинтересованных лиц и организаций, в том числе парламента, правительства, неправительственных организаций, частного сектора;
- Борьбу с коррупцией необходимо вести по таким основным направлениям, как общее экономическое развитие, прозрачность и подотчетность государственного бюджета, совершенствование системы общественного обслуживания, пересмотр нормативно-правовой базы, проведение широких кампаний по повышению информированности общественности о губительных последствиях коррупции и правовой грамотности населения;
- Для успешной борьбы с коррупцией необходимы такие факторы, как решимость правительства, заинтересованность гражданского общества и финансовые и людские ресурсы.

Выводы, подготовленные Центром стратегических исследований, могут служить хорошей основой для разработки комплексной национальной стратегии борьбы с коррупцией. Тем не менее, необходимо помнить о том, что социологические обследования, направленные на определение восприятия коррупции в обществе, являются лишь частью анализа моделей коррупции. Всесторонний и комплексный анализ коррупции в Таджикистане должен быть проведен в процессе разработки стратегии борьбы с коррупцией. Такой анализ должен быть направлен на выявление наиболее коррумпированных секторов; проблем, которые возникают в результате коррупции в

² Первые результаты были представлены общественности в декабре 2005 г.

различных органах правительства и государственного управления; определение основных направлений борьбы с коррупцией и т.п.

Таджикистан частично выполнил данную рекомендацию

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

Во втором полугодии 2006 года Центр стратегических исследований при Президенте Таджикистана совместно с Программой развития ООН в Таджикистане завершили количественное социологическое исследование в целях выявления причин коррупции и отношения к коррупции в Таджикистане. В ходе обследования опрашивались 2 154 респондентов в 24 городах районах в том числе должностные лица, предприниматели, простые рабочие и представителей общественности. Цель обследования состояла в выяснение общественного мнения об уровне, причинах и условиях коррупции, способов борьбы с ней.

Презентация результаты обследования намечены на конец декабря 2006 года.

Рекомендация 2

Создать общенациональный Совет борьбы с коррупцией с участием всех заинтересованных сторон, что будет способствовать разработке и реализации Программы (Стратегии) борьбы с коррупцией. Стороны, представленные в указанном совете, должны включать представителей администрации Президента и Правительства, Парламента и гражданского общества в качестве равноправных партнеров.

На момент посещения Таджикистана в стране не было создано общенационального Совета по борьбе с коррупцией, способствующего разработке стратегии.

Как сообщили представители органов государственной власти Таджикистана, функции национального совета по борьбе с коррупцией выполняет Координационный совет правоохранительных органов, возглавляемый Генеральным прокурором Республики Таджикистан. В сферу полномочий Координационного совета входит борьба с коррупцией. В его функции также входит борьба с другими правонарушениями, например, контрабандой наркотиков. Согласно Разделу 10 Конституционного закона «Об органах судебного преследования Республики Таджикистан», решения Координационного совета имеют обязательную силу. Как сообщили группе экспертов, в его заседаниях могут принимать участие журналисты и представители иностранных миссий и международных организаций. Эксперты хотели бы получить более подробную информацию, необходимую для того, чтобы оценить, насколько Координационный совет уделяет внимание проблемам разработки стратегии борьбы с коррупцией и принятия решений в этой области.

Ряд должностных лиц высказали мнение о том, что статус национального многостороннего совета по борьбе с коррупцией, в который войдут представители неправительственных структур, может оказаться двусмысленным. Как было сказано экспертам, в процессе создания такого совета могут возникнуть трудности, например, связанные с поиском людей с высокими стандартами, и его работа может оказаться неэффективной. По мнению этих должностных лиц, принимая о внимание национальную специфику, влияние и опыт Генеральной прокуратуры, было бы лучше, если бы функции национального антикоррупционного совета выполнял Координационный совет правоохранительных органов.

В то же время, многие должностные лица считают, что необходимо продолжить обсуждение вопроса о создании национального многостороннего совета по борьбе с коррупцией, в который должны войти люди с высокими моральными и этическими принципами, представляющие органы государственного управления, гражданское общество, иностранные миссии и международные организации. Такой совет должен способствовать разработке и реализации стратегии борьбы с коррупцией и политики борьбы с коррупцией в целом.

Кроме того, высказывались опасения в связи с централизацией усилий по борьбе с коррупцией в Таджикистане и доминирующим положением правоохранительных органов. Создание общенационального многостороннего совета могло бы способствовать привлечению других заинтересованных сторон и повысить доверие к правоохранительным органам.

Существуют также разные мнения относительно подотчетности совета. Должностные лица склонны считать, что такой совет должен быть подотчетен Президенту, а представители гражданского общества высказываются за то, чтобы он был подотчетен парламенту. Также существует мнение, что было бы лучше, если бы совет был подотчетен правительству.

Хотя в ответах на вопросы анкеты таджикские чиновники указывают на то, что в Верхней палате Парламента обсуждалась возможность создания представительного совета по борьбе с коррупцией, эксперты не получили ни каких подтверждений того, что был достигнут какой-либо прогресс в этом направлении.

Таджикистан не выполнил данную рекомендацию

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

Генеральная прокуратура как орган координирующий борьбу с коррупцией, во втором полугодии 2006 года изучал состояние и эффективность работы органов внутренних дел, безопасности, налоговой полиции, таможенной службы и других органов уполномоченных на борьбу с коррупцией. Результаты исследования 20 октября 2006 года были обсуждены на заседании Координационного совета правоохранительных органов республики. Решением Координационного совета выработаны конкретные меры по улучшению деятельности правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией.

Рекомендация 3

Необходимо рассмотреть возможность создания Специального антикоррупционного управления, наделенного полномочиями по выявлению, расследованию и судебному преследованию преступлений коррупции, как автономного управления со специальным положением в составе прокуратуры и укомплектованного за счет сотрудников, командированных из основных правоохранительных органов. Указанное управление могло бы выполнять следственные, прокурорские, административные и аналитические поручения. Важно, чтобы указанное управление включало специализированных прокуроров. Наряду с работой над реальными делами о коррупции, одной из основных задач управления должно стать усиление межведомственного сотрудничества между правоохранительными органами, службой безопасности и органами финансового контроля при проведении расследований дел о коррупции (например, за счет принятия четких правил в отношении отчетности и обмена информацией, принятия подхода «работы одной командой» при проведении сложных расследований и т.п.), а также расширение аналитических возможностей и обеспечение более

эффективного статистического мониторинга фактов коррупции и правонарушений, связанных с коррупцией во всех сферах государственной службы, в полиции, в органах прокуратуры и судах на основе согласованной методологии, позволяющей выполнять сравнение положения в различных ведомствах.

Управление по борьбе с коррупцией было создано в рамках структуры Генеральной прокуратуры в 2004 г. Управление было создано по Указу Президента № 1340 «О структуре Генеральной прокуратуры» от 2 июня 2004 г.

Как указывают представители органов государственного управления, Управление по борьбе с коррупцией выполняет следующие функции: предупреждение, выявление и расследование правонарушений и преступлений, связанных с коррупцией; обеспечение соблюдения норм права в процессе борьбы с коррупцией; проведение мероприятий, направленных на устранение условий, способствующих появлению коррупции; подготовка проектов законов; разработка и реализация программ борьбы с коррупцией и мер, предусмотренных международными соглашениями и международными правовыми актами; а также повышение информированности общественности, государственных служащих и должностных лиц по правовым вопросам и проблемам борьбы с коррупцией. Кроме того, согласно Статье 5 Закона «О борьбе с коррупцией», координация деятельности органов, осуществляющих борьбу с коррупцией и ведение статистического мониторинга по борьбе с коррупцией, возлагается на органы прокуратуры.

Как указали должностные лица, выявление правонарушений и преступлений, связанных с коррупцией, является основной функцией Управления по борьбе с коррупцией. При необходимости, Управление проводит предварительное расследование дел, связанных с коррупцией, осуществляет прокурорский надзор за законностью проведения предварительного расследования и участвует в рассмотрении уголовных дел в суде в качестве обвинителя.

Управление является автономным подразделением Генеральной прокуратуры, которое напрямую подчиняется Генеральному прокурору. Только Генеральный прокурор Республики Таджикистан может назначить и уволить Руководителя Управления а, его заместителя и всех остальных сотрудников Управления.

В штате Управления работают восемь государственных прокуроров, специализирующихся на борьбе с коррупцией, и один инспектор. Помимо этого Управление в борьбе с коррупцией в пределах своей компетенции принимают участие департаменты на региональном уровне. Как отмечают должностные лица, на региональном уровне также не хватает государственных обвинителей, специализирующихся на борьбе с коррупцией. С 2006 г. планируется в четыре-пять раз повысить заработную плату работников Управления по борьбе с коррупцией в рамках общего повышения оплаты труда работников Генеральной прокуратуры.

Что касается подотчетности, то, как указывают представители государственных органов Таджикистана, невмешательство в работу Управления гарантируется тем, что он подотчетен только Генеральному прокурору, который в свою очередь подотчетен только Президенту Таджикистана и Верхней палате Парламента.

Информация, представленная Управлением по борьбе с коррупцией, который начал свою деятельность во второй половине 2004 г., свидетельствует об определенном прогрессе, который был достигнут в выявлении правонарушений, связанных с взяточничеством, дает представление о количестве завершенных расследований и лицах, дела которых были переданы в суд.

Во второй половине 2004 г. Управление выявило 49 правонарушений, связанных с коррупцией, в том числе 18 фактов взяточничества и вымогательства, 17 случаев злоупотребления должностным положением, 22 факта растраты в крупном размере и 2 других правонарушения. 13 уголовных дел было возбуждено против работников образования, 4 дела – в области здравоохранения; 11 дел, связанных с действиями офицеров вооруженных сил; 8 дел – против работников налоговой и таможенной служб; 5 дел – против работников органов социального обеспечения; 2 дела – против банковских работников. Еще 11 дел было возбуждено против директоров и старших управляющих коммерческих организаций.

Таблица 1: Данные о ходе расследования уголовных дел, связанных с взяточничеством

Правонарушение	2003		2004		2005 (9 месяцев)	
	Завершенные расследования	Лица, дела которых переданы в суд	Завершенные расследования	Лица, дела которых переданы в суд	Завершенные расследования	Лица, дела которых переданы в суд
Взяточничество	19	28	41	49	45	47

Источник: Управление по борьбе с коррупцией Генеральной прокуратуры Республики Таджикистан.

В течение 9 месяцев 2005 г. Управление по борьбе с коррупцией и его отделения возбудили 125 уголовных дел в связи с выявленными правонарушениями, связанными с коррупцией, в том числе 28 дел в связи с получением взяток, 22 дела в связи с злоупотреблением должностным положением, 43 дела в связи с присвоением чужого имущества, 20 дел, связанных с контрабандой, налоговыми преступлениями и подлогом. За этот периода благодаря действиям Управления удалось компенсировать ущерб в размере 533834 сомони³ и 550000 долл. США. С 2005 по 2005 гг. уголовные дела в связи с получением взяток в размере от 2 до 3 тысяч долл. США и принятием незаконных решений были возбуждены против 8 судей, которые затем были приговорены к наказанию в виде лишения свободы сроком на 5-7 лет.

В Управление нет специального аналитического подразделения. В случае необходимости, функции по проведению аналитической работы возлагаются на одного из сотрудников (прокурора, специализирующегося на делах, связанных с коррупцией, или инспектора). Аналитическая работа может включать, например, подготовку статистических данных, квартальных отчетов правоохранительных органов для президента, полугодовых отчетов и т.п.

Что касается статистической информации, то в Таджикистане не существует специально механизма подготовки статистической отчетности по правонарушениям, связанным с коррупцией, которая позволял бы охватывать все соответствующие учреждения. Это затрудняет проведение анализа данных о результатах выявления и расследования правонарушений этой категории в 2003-2005 гг. В настоящее время Управление по борьбе с коррупцией собирает лишь статистические данные по ряду уголовных дел, которые традиционно относятся к категории правонарушений, связанных с коррупцией, и расследование которых было проведено правоохранительными органами с последующей передачей в суд.

В настоящее время Управление занимается разработкой новой методики сбора статистических данных, чтобы усовершенствовать методы мониторинга дел, связанных с коррупцией. Совместно с правоохранительными органами Управление приступил к работе над составлением перечня коррупционных правонарушений и подготовкой форм статистической отчетности о делах, связанных с коррупцией, которые позволят обеспечить получение информации по всем аспектам правоприменительной практики в области борьбы с коррупцией. В матрицы для сбора статистических данных по выявленным правонарушениям планируется включить следующую информацию: разбивку правонарушений по сферам деятельности; данные о лицах, совершивших правонарушения, связанные с коррупцией; данные о ходе проведения расследования дел, связанных

³ Сомони (TJS) – денежная единица Республики Таджикистан. 1 TJS = 0,3255 долл. США.

с коррупцией; состоянии дел, находящихся на рассмотрении в суде; о мерах воздействия, которые применяются в отношении коррупционных правонарушений, и о лицах, признанных виновными.

Что касается координирования межведомственных усилий при проведении сложных расследований, то, как указывают представители органов государственного управления, все меры, направленные на поимку получателей взяток в момент передачи взятки, предпринимаются совместно следственными органами, полицией, органами безопасности и налоговой полицией.

Что касается выполнения задач, поставленных перед Управлением по борьбе с коррупцией, и улучшения результатов в области выявления и расследования уголовных дел, связанных с коррупцией, то складывается впечатление, что имеющего количества прокуроров явно недостаточно; их деятельность носит ограниченный характер из-за отсутствия необходимых материально-технических и других ресурсов. Сложившееся положение может сказаться на эффективности работы этого института. Прокуратура не располагает достаточными аналитическими возможностями и базой для изучения положения в стране в области коррупции. Необходимо активизировать усилия правоохранительных органов Таджикистана по борьбе с взяточничеством.

Таджикистан в основном выполнил данную рекомендацию

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

За период 2005 года и 9 месяцев 2006 года Управление выявило более 500 преступлений, связанных с коррупцией, по которым возбуждено 263 уголовных дел, в том числе 73 дел о взяточничестве и вымогательстве, 21 дело о злоупотреблении должностным положением, 82 дела о присвоении вверенного имущества и 67 дел о других должностных преступлениях. Усилиями Управления возмещен ущерб на сумму 2 878 025 сомони и 1 724 260 долларов США

Формы статистической отчетности правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией и Инструкция о порядке ведения этой отчетности утверждены Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 7 сентября 2006 года, №414.

Рекомендация 4

Принять руководство относительно усиления сотрудничества, обмена информацией и ресурсами между органами, ответственными за борьбу с организованной преступностью и контрабандой, включая незаконный оборот наркотиков, с одной стороны, и агентствами, ответственными за борьбу с коррупцией, с другой.

Согласно Статье 5 Закона «О борьбе с коррупцией», борьбу с коррупцией осуществляют органы прокуратуры, внутренних дел, безопасности, охраны государственной границы, военного управления, по контролю за наркотиками, а также налоговые и таможенные органы. Специализированные подразделения по борьбе с коррупцией были созданы в Генеральной прокуратуре и Налоговой полиции Министерства по государственным доходам и сборам. В полиции не существует специализированного подразделения по борьбе с коррупцией.

Что касается борьбы с трансграничной торговлей и наркоторговлей, то за это отвечает специализированный Управление Министерства внутренних дел и Агентство по контролю за наркотиками.

Уголовно-процессуальный кодекс предусматривает координацию действий правоохранительных органов в процессе расследования, но подробные указания по поводу данного процесса, как того требует рекомендация, отсутствуют.

В своих ответах на вопросы Таджикистан обратил внимание на то, что практически все меры, которые предпринимаются для задержания взяточников, проводятся совместными усилиями правоохранительных органов, и эти органы осуществляют регулярный обмен информацией, ресурсами и техническими средствами.

Как отмечают должностные лица, Координационный совет правоохранительных органов служит важным механизмом для расширения сотрудничества и обмена информацией между различными ведомствами, отвечающими за борьбу с организованной преступностью, трансграничной незаконной торговлей и коррупцией.

Группа экспертов не получила ни руководства, ни межведомственных инструкций, ни соглашения, обеспечивающих четкое взаимодействие между органами, отвечающими за борьбу с организованной преступностью и контрабандной торговлей, включая контрабанду наркотиков, с одной стороны, и ведомствами, отвечающими за борьбу с коррупцией, с другой стороны.

В целях расширения межведомственного сотрудничества между органами аудита, финансового контроля и правоохранительными органами, включающего выявление и своевременное рассмотрение фактов коррупции, Указом Президента № 1570 от 21 июня 2005 г. были введены «Правила направления в правоохранительные органы и принятия их к производству материалов ревизии и проверок». Эти правила являются обязательными для исполнения Государственным комитетом финансового контроля, Министерством финансов, Министерством по государственным доходам и сборам, Национальным банком Таджикистана, Фондом социального страхования, инспекциями и другими контролирующими органами. Согласно этим правилам, органы аудита и контроля обязаны представлять вызывающую подозрения информацию, которая была получена в ходе проведения инспекций и проверок, следственным органам или Министерству по государственным доходам и сборам в том случае, если эти материалы касаются применения налогового и таможенного законодательства. Информацию необходимо представлять не позднее чем через 10 дней после ее получения и рассматривать в течение не более пяти дней. В случае нарушения этих правил или задержки предоставления информации, в отношении руководителей и уполномоченных должностных лиц государственных ведомств могут быть применены дисциплинарные или иные меры воздействия.

Представители правоохранительных органов считают, что на данном этапе нет необходимости в принятии специальных правил, направленных на расширение сотрудничества между органами, отвечающими за борьбу с коррупцией, и органами, ответственными за борьбу с трансграничной контрабандной торговлей, в том числе с контрабандой наркотиков. Тем не менее, принимая во внимание количество задействованных ведомств и важную роль межведомственного сотрудничества в деле успешной борьбы с коррупцией, группа экспертов предложила должностным лицам рассмотреть вопрос о разработке и принятии таких правил.

Таджикистан не выполнил данную рекомендацию

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

Разработка и принятие правил сотрудничества правоохранительных органов намечается.

Рекомендация 5

Организовать совместное профессиональное обучение по вопросам борьбы с коррупцией для сотрудников полиции, прокуроров, судей и других должностных лиц правоохранительных органов; обеспечить необходимые ресурсы для исполнения антикоррупционного законодательства; обеспечить возможность эффективного поиска и изъятия финансовых документов.

Представители Таджикистана проинформировали экзаменаторов, что для обеспечения выполнения данной рекомендации был проведен ряд мероприятий, перечень которых приведен ниже.

С ноября 2004 г. по январь 2005 г. Центр правового образования НПО совместно с Генеральной прокуратурой и при поддержке ПРООН Таджикистан провел цикл трехдневных совместных семинаров по проблемам коррупции для судей, прокуроров, полицейских, работников налоговых и таможенных органов. Учебный модуль был разработан Центром правового образования НПО. Учебный модуль включал рассмотрение таких вопросов, как определение понятия «коррупция», международные стандарты и участие Таджикистана в международных и региональных инициативах, направленных на борьбу с коррупцией, причины и последствия коррупции, конституционная и правовая база борьбы с коррупцией в Таджикистане, криминализация коррупции, государственная служба и коррупция, в том числе таких аспектов, как конфликт интересов, механизмы противодействия коррупции и международный опыт борьбы с коррупцией. По данным Центра правового образования, за последние три месяца 2004 г. в семинарах приняли участие 130 человек, в основном руководители высшего звена. Специалисты с опытом преподавания, в частности, использовали во время занятий интерактивные методы обучения, выступали в качестве преподавателей. Итогом семинаров стала публикация в 2004 г. пособия «Учебный модуль по проблемам коррупции для судей, прокуроров, руководителей Министерства внутренних дел и Министерства по государственным доходам и сборам» (130 страниц), которое было представлено группе экспертов. По словам таджикских чиновников, отклики участников о семинарах свидетельствует о том, что большинство участников дали положительную оценку и отметили эффективность этих семинаров. Руководители правоохранительных органов также дали положительную оценку результатам и эффективности проведенных учебных мероприятий.

Кроме того, отдельные подразделения правоохранительных органов провели свои собственные семинары. Например, в марте 2005 г. Центр повышения квалификации прокуроров Республики Таджикистан провел семидневные семинары по борьбе с коррупцией, в которых приняли участие более 30 работников прокуратуры. По данным, представленным налоговой полицией, в налоговых органах также действует Центр повышения квалификации, который регулярно проводит семинары по вопросам борьбы с коррупцией. Однако группе экспертов не удалось ближе познакомиться с работой этого учебного центра.

Специальные средства на борьбу с коррупцией из государственного бюджета не выделялись. В целях обеспечения необходимых ресурсов для реализации закона «О борьбе с коррупцией», ПРООН Таджикистан предоставил Генеральной прокуратуре компьютеры и мебель на сумму свыше 10 000 долл. США.

Как утверждали представители властей, у них не возникало никаких трудностей в связи с поиском и изъятием финансовых документов. Однако они указали на трудности, которые связаны с получением доступа к информации о частных банковских счетах. В частности, невозможно получить информацию из банков на начальных этапах проверок до возбуждения уголовного дела. Однако, учитывая то, что возбуждение уголовного дела зависит от наличия достаточных

предварительных доказательств, которые в ряде случаев могут быть получены только из банков, ограничение на получение информации в ходе предварительного расследования может стать серьезным препятствием для возбуждения уголовного дела.

В целом, эксперты дали положительную оценку усилиям Таджикистана по организации и проведению первого цикла совместных специальных семинаров по проблемам борьбы с коррупцией для работников правоохранительных органов и отдельных семинаров, посвященных борьбе с коррупцией, для работников прокуратуры и налоговых органов. В дальнейшем необходимо организовать проведение практических семинаров, направленных на укрепление базы для проведения совместных расследований и судебного разбирательства дел, связанных с коррупцией. Что касается ресурсов, направленных на обеспечение применения положений закона о борьбе с коррупцией, то необходимо было бы получить более централизованную и конкретную информацию о финансовых ресурсах, израсходованных и необходимых для дальнейшей борьбы с коррупцией. Это позволило бы правительству планировать, а донорам предоставлять целевое финансирование. Следовало бы рассмотреть вопрос о предоставлении доступа к банковской информации, необходимой для расследования дел, связанных с коррупцией.

Таджикистан в основном выполнил данную рекомендацию

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

На 8 декабря 2006 года намечены семинар- тренинги по вопросам выявления коррупционных преступлений и особенностей расследования таких дел для прокуроров и следователей крупнейшей области республики - Хатлон

Аналогичные мероприятия намечены в 2007 году в Центре повышения квалификации сотрудников органов прокуратуры Республики Таджикистан

Рекомендация 6

Проводить кампании с целью повышения осведомленности и проводить обучение для широкой публики, представителей государственного и частного секторов об источниках и последствиях коррупции, о средствах предупреждения коррупции и борьбы с ней и о правах граждан при взаимодействии с государственными органами.

После проведения упомянутых выше совместных семинаров для работников правоохранительных органов, предусмотренных в Рекомендации 5, было проведено несколько мероприятий, ориентированных на другие группы должностных лиц и представителей общественности.

В ноябре 2004 г. был организован специализированный семинар «Журналистские расследования дел, связанных с коррупцией» для журналистов и студентов университетов. В апреле 2005 г. в Центре стратегических исследований при Президенте Таджикистана прошла научная конференция «Таджикистан против коррупции». В конференции приняли участие представители всех ветвей власти Таджикистана, а также представители научных кругов, юристы и представители таджикских и зарубежных средств массовой информации. 15-16 ноября 2005 г. в Душанбе состоялась региональная конференция «Коррупция в Центральной Азии – правовые инструменты борьбы с коррупцией и причины коррупции», организованная Посольством Франции, ПРООН Таджикистан, Центром ОБСЕ и Генеральной прокуратурой.

Генеральная прокуратура совместно с ПРООН Таджикистан издала и распространила серию из четырех брошюр, предназначенных для широкой общественности, общим тиражом 32000

экземпляров. Затем был издан и распространении справочник для государственных служащих под названием «Что такое коррупция и как с ней бороться?», который включал информацию о правовом регулировании проблем коррупции в Таджикистане, в том числе такие аспекты, как определение понятия «коррупция», положения о конфликте интересов, а также об ответственности и санкциях против коррупции..

В сентябре 2005 г. Академия Министерства внутренних дел совместно с неправительственными организациями «Республиканское бюро по правам человека и обеспечению законности» и «Общество и закон» при поддержке Датского института по правам человека подготовила и издала обзор международных конвенций и законодательства Таджикистана, касающегося работы полиции и прав человека. Издание рассчитано на работников правоохранительных органов, преподавателей правоохранительных учебных заведений, преподавателей из НПО.

В 2006 г. Центр повышения квалификации работников прокуратуры Таджикистана при поддержке Датского института по правам человека издаст новое методическое пособие «Справочник по правам человека для прокуроров». Планируется, что одна из глав пособия будет посвящена коррупции.

Кроме того, согласно Указу Президента № 1677 от 4 марта 2005 г., все министерства и ведомства обязаны проводить пресс-конференции для представителей всех средств массовой информации по результатам своей деятельности за каждый квартал. Несмотря на то, что власти утверждают, что благодаря такой практике ни СМИ, ни граждане не испытывают нехватки информации, эксперты столкнулись с выражениями определенной озабоченности в этой области. Судя по всему, СМИ испытывают нехватку информации, поступающей из государственных органов, и нередко сталкиваются с трудностями в этой области.

Несмотря на то, что в стране был предпринят ряд мер, направленных на повышение информированности чиновников и общественности Таджикистана, представители неправительственных организаций и иностранных миссий отмечают, что кампания по повышению информированности по проблемам коррупции носила ограниченный характер, и указывают на необходимость дальнейшего распространения информации о проблемах коррупции и привлечения к этому процессу представителей частного сектора, научных кругов, НПО и СМИ. Таджикистану предлагается рассмотреть возможности для предоставления населению доступа к получению бесплатной юридической помощи и для налаживания более тесных контактов между национальными и региональными органами государственного управления и населением в целом.

Таджикистан частично выполнил данную рекомендацию

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

20 октября 2006 года в Институте повышения квалификации государственных служащих Управления государственной службы при Президенте Республики Таджикистан прошел научно-практический семинар «Нравственность государственного служащего» с участием работников Исполнительного аппарата Президента, Правительства, Парламента, Генеральной прокуратуры, других государственных органов, ученых, НПО и сотрудников СМИ. Семинар практически полностью был посвящен проблемам этики и противодействия коррупции на государственной службе.

19 октября 2006 года в Институте повышения квалификации государственных служащих Управления государственной службы при Президенте Республики Таджикистан проведены занятия

по вопросам борьбы с коррупцией с заведующими юридических отделов центральных органов государственной власти. Такие же занятия с заведующими правовыми отделами местных органов власти намечены на 24 декабря 2006 года.

10 ноября 2006 года ПРООН, Генеральная прокуратура и Центр стратегических исследований при Президенте Республики Таджикистан провели тренинг для Медиа группы (журналистов центральных и местных СМИ) по вопросам роли СМИ в борьбе с коррупцией, отношение и причины коррупции, национальное законодательство и международные стандарты по борьбе с коррупцией.

На 24 декабря 2006 года намечена национальная конференция на тему «Таджикистан против коррупции»

II) ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И КРИМИНАЛИЗАЦИЯ КОРРУПЦИИ И ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ОТМЫВАНИЕМ СРЕДСТВ, ПОЛУЧЕННЫХ НЕЗАКОННЫМ ПУТЕМ

Рекомендация 7

Гармонизировать и прояснить связи взаимоотношения между нарушениями Уголовного Кодекса и Закона о борьбе с коррупцией.

Уголовный кодекс Республики Таджикистан был принят в 1998 г. (Закон № 574). Новый закон № 100 «О борьбе с коррупцией» был принят Парламентом 25 июля 2005 г. Как утверждают таджикские власти, в новом законе принимаются во внимание правонарушения, предусмотренные в Уголовном кодексе.

Судя по Статье 1, закон вводит в законодательство Таджикистана ряд новшеств, определяя понятие «коррупция» как деяния, направленные на использование служебного положения для получения материальных и нематериальных благ и преимуществ, а также обещание, предложение или предоставление вознаграждения в пользу физических или юридических лиц. В новом законе также дается более широкое определение понятия «должностное лицо», включающего должностных лиц иностранных государств и представителей международных организаций. Согласно Статье 14, преступлениями коррупционного характера признаются деяния, предусмотренные Уголовным кодексом Республики Таджикистан, и ответственность за преступления коррупционного характера устанавливается Уголовным кодексом Республики Таджикистан.

Кроме того, в законе также перечислены правонарушения, создающие условия для коррупции, которые влекут наложение дисциплинарного взыскания (Статья 11), и указаны 20 элементов административных правонарушений, связанных с коррупцией, совершение которых является основанием для привлечения лиц к ответственности, предусмотренной Кодексом РТ об административных правонарушениях (Статья 12).

Однако, для того, чтобы применять указанные выше новшества, необходимо, чтобы они были отражены в Уголовном кодексе и в Кодексе об административных правонарушениях.

По информации властей, работа над новым Уголовным кодексом продолжается. Экспертов проинформировали о то, что необходимо изменить Уголовный кодекс в целом, поскольку он был

принят сразу после гражданской войны, и с тех пор положение в стране изменилось, так, например, некоторые меры наказания представляются слишком суровыми. Кроме того, разрабатывается проект нового Уголовно-процессуального кодекса (введение апелляции, упрощение процедуры расследования и т.п.), а также проекты Кодекса об административных правонарушениях и Трудового кодекса. Во время пребывания миссии в Таджикистане новое законодательство все еще находилось на стадии разработки. Экспертам сообщили, что его обсуждение начнется в 2006 г. после принятия нового Гражданско-процессуального кодекса.

Таким образом, необходима дальнейшая гармонизация Уголовного кодекса и Закона «О борьбе с коррупцией». Для обеспечения применения нового закона «О борьбе с коррупцией» в полном объеме, необходимо внести изменения и дополнения в Уголовный кодекс. Кроме того, для этого также необходимо внести изменения в Уголовно-процессуальный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях и Трудовой кодекс.

Таджикистан частично выполнил данную рекомендацию

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

Законопроекты о внесении изменений в Уголовный кодекс находятся на стадии разработки.

Рекомендация 8

Дополнить инкриминирование активного и пассивного взяточничества в Уголовном Кодексе в соответствии с международными стандартами и криминализовать «торговлю влиянием».

Во время посещения Таджикистан не внес в Уголовный кодекс изменения, необходимые для того, чтобы выполнить настоящую рекомендацию.

Таджикистан заявил, что эта рекомендация была частично выполнена за счет принятия нового закона «О борьбе с коррупцией» от 25 июля 2005 г. Как отмечалось выше в разделе, посвященном Рекомендации 7, в этот закон включено определение понятия «коррупция», которое соответствует международным стандартам; оно включает получение нематериальных благ и преимуществ и предоставление, обещание и предложение этих благ и преимуществ. Хотя в данном случае не предусматривается уголовная ответственность, закон также вводит в таджикское законодательство понятие «использование влияния для получения непредусмотренных законом благ и преимуществ».

Отвечая на вопросник, Таджикистан указал на то, что в ближайшем будущем эти новшества, внесенные в закон «О борьбе с коррупцией», должны быть отражены в Уголовном кодексе. Во время пребывания в Таджикистане группе экспертов подтвердили, что проект нового Уголовного кодекса разрабатывается, но не сообщили сроки его обсуждения и принятия.

Помимо необходимости криминализовать «торговлю влиянием», в процессе внесения изменений и дополнений в Уголовный кодекс также необходимо обсудить внесение дополнений в Статью 319 Уголовного кодекса (Получение взятки). Согласно Статье 319, получение взятки квалифицируется как получение должностным лицом лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица, либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство и

попустительство по службе. Эти элементы правонарушения не влекут уголовной ответственности за такие активные действия, как согласие принять предложение и обещание получить взятку в любой незаконной форме. Необходимо также уточнить и расширить понятие «нематериальные блага и преимущества» как предмета взятки.

Статья 320 Уголовного кодекса (Дача взятки) не предусматривает таких отягчающих обстоятельств, как дача взятки группой лиц по предварительному сговору или в крупном размере. В положении о правонарушении также не рассматривается вопрос о том, за какие активные действия взятка предоставляется или предлагается взяткополучателю. Необходимо также рассмотреть вопрос о привлечении к ответственности за выделение взятки и посредничество при получении/даче взятки.

В целом, следует отметить, что закон «О борьбе с коррупцией» охватывает широкий спектр задач в сфере деятельности правоохранительных органов, на которые возлагается ответственность за борьбу с коррупцией. На данном этапе эти органы не располагают правовыми средствами и инструментами, необходимыми для выполнения этих задач. Таджикистану следует одобрить внесение в Уголовный кодекс предлагаемых изменений, а также других предусматриваемых изменений законодательства для того, чтобы не снижать эффективности борьбы с коррупцией.

Таджикистан не выполнил данную рекомендацию

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

Законопроекты о внесении изменений в Уголовный кодекс находятся на стадии разработки.

Рекомендация 9

Привести в соответствие концепцию «должностного лица» в Уголовном Кодексе и Законе о борьбе с коррупцией, охватив этим определением всех государственных должностных лиц или лиц, выполняющих служебные обязанности во всех органах исполнительной, законодательной и судебной власти государства, включая органы местного самоуправления, и должностных лиц, выбранных или назначенных в представительный орган, а также лиц, представляющих интересы государства в коммерческих совместных предприятиях и в правлениях компаний.

Для определения субъектов правонарушений, направленных против интересов органа государственной власти или государственной службы, в Уголовном кодексе дается определение понятия «должностное лицо». Определения этого понятия также даны в Законе «О государственной службе» и Законе «О борьбе с коррупцией».

В Уголовном кодексе Таджикистана используются следующие определения понятий:

- “Должностными лицами в статьях настоящего Кодекса признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в органах государственной власти, государственных учреждениях, органах местного самоуправления, а также в Вооруженных Силах Республики Таджикистан, других войсках и воинских формированиях» (Уголовный кодекс, Статья 14, пояснительная записка);

- Согласно настоящей статье и другим положениям Уголовного кодекса, под лицами, занимающими государственные должности Республики Таджикистан понимаются лица, занимающие должности, устанавливаемые Конституцией Республики Таджикистан и иными законами Республики Таджикистан для непосредственного исполнения полномочий государственных органов;
- Государственные служащие и служащие органов местного самоуправления, не относящиеся к числу должностных лиц, несут уголовную ответственность по статьям настоящей главы в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями.

В Законе «О государственной службе» используются следующие термины и понятия:

- государственный орган - образованная в соответствии с законодательством составная часть государственного аппарата, наделенная в соответствии с её функциональными задачами компетенцией и производной от нее структурой, осуществляющая в присущих ей организационно-правовых формах государственно-властные полномочия;
- государственная должность - должность в государственных органах с установленным кругом обязанностей по реализации полномочий государственных органов, задач и функций государства;
- государственные должности государственной власти - должности, установленные Конституцией и законами Республики Таджикистан для непосредственного исполнения полномочий государственных органов;
- государственные должности государственной службы - должности, учрежденные в установленном Законом порядке для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лиц, замещающих государственные должности государственной власти, а также должности, утвержденные государственными органами для исполнения и обеспечения их полномочий;
- государственная служба - профессиональная деятельность лиц, замещающих государственные должности государственной службы, по обеспечению исполнения полномочий государственных органов;
- государственный служащий - лицо, замещающее оплачиваемую государственную должность и в соответствии с Законом осуществляющее должностные обязанности по обеспечению исполнения полномочий государственных органов;
- служащий - лицо, замещающее должность, включенную в штатные расписания государственных органов в целях технического обеспечения их деятельности;
- должностное лицо - лицо, наделенное в соответствии с Конституцией, настоящим Законом и иными нормативно-правовыми актами Республики Таджикистан компетенцией по осуществлению функций государственной власти либо ее структурных подразделений.

В новом законе «О борьбе с коррупцией» используются следующие основные понятия:

- субъекты правонарушений, связанных с коррупцией – лица, уполномоченные на выполнение государственных функций; лица, приравненные к уполномоченным на

выполнение государственных функций; лица, противоправно предоставляющие материальные и нематериальные блага и услуги лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, или приравненным к ним лицам;

- лица, уполномоченные на выполнение государственных функций – лица, занимающие государственные должности государственной власти или государственные должности государственной службы в соответствии с Законом Республики Таджикистан «О государственной службе», в том числе в Вооруженных Силах Республики Таджикистан, а также должностные лица государственных хозяйствующих субъектов и других субъектов хозяйствования, доля государства в имуществе которых составляет не менее половины;
- лица, приравненные к уполномоченным на выполнение государственных функций – должностные лица органов местного самоуправления, должностные лица организаций, независимо от подчиненности и формы собственности, общественных организаций, политических партий и религиозных организаций; лица, зарегистрированные в установленном законом порядке в качестве кандидатов на занятие выборных государственных должностей и в члены выборных государственных органов, должностные лица иностранных государств и международных организаций, имеющие отношения с должностными лицами, государственными органами, физическими и юридическими лицами Республики Таджикистан.

Опираясь на приведенные выше определения и понятия, которые помогают определить круг лиц, которые являются субъектами получения взяток в Таджикистане, команда экзаменаторов отметила, что главная цель рекомендации не была выполнена. Эти определения понятий допускают двойное толкование, и, таким образом, их толкование и применение может быть затруднено. В ходе подготовки изменений и дополнений в Уголовный кодекс необходимо более четко и ясно определить статус и понятие «государственное должностное лицо». Желательно рассмотреть возможность включения отдельной статьи, определяющей, каких лиц следует квалифицировать в качестве государственных должностных лиц, включая представителей иностранных организаций и государственных должностных лиц иностранных государств.

Таджикистан частично выполнил данную рекомендацию

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

Законопроекты о внесении изменений в Уголовный кодекс находятся на стадии разработки.

Рекомендация 10

Вести криминализацию взяточничества иностранных граждан или правительственных чиновников иностранных государств посредством расширения понятия «должностное лицо» или введения отдельных положений об уголовных преступлениях в Уголовный Кодекс.

На момент пребывания команды экзаменаторов, Таджикистан не внес изменения в Уголовный кодекс, чтобы выполнить данную рекомендацию.

Определение понятия «должностное лицо» в новом законе «О борьбе с коррупцией», принятом 25 июля 2005 г., предусматривает равенство перед законом должностных лиц иностранных

государств и международных организаций и государственных должностных лиц Республики Таджикистан в связи с действиями, связанными с коррупцией. В частности, в Статье 1 говорится, что субъектами правонарушений, связанных с коррупцией, являются также должностные лица иностранных государств и представители международных организаций. В законе также указывается на то, что должностные лица иностранных государств и международных организаций являются субъектами взяточничества, если они вступают в отношения «с должностными лицами, государственными органами, физическими и юридическими лицами Республики Таджикистан».

При таких условиях выявление на практике лиц, которых можно квалифицировать как субъектов правонарушений, связанных с коррупцией, и считать причастными к правонарушениям, связанным с коррупцией, было бы проблематичным.

Кроме того, для обеспечения применения Закона «О борьбе с коррупцией» аналогичное положение необходимо включить в Уголовный кодекс Республики Таджикистан.

Во время посещения страны группе экзаменаторов не предоставили возможность ознакомиться с проектом изменений и дополнений по этому вопросу для внесения в Уголовный кодекс.

Таджикистан не выполнил данную рекомендацию

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

Законопроекты о внесении изменений в Уголовный кодекс находятся на стадии разработки.

Рекомендация 11

Рассмотреть возможность изменения существующей системы конфискации, чтобы предусмотреть конфискацию доходов, полученных в результате коррупции, или имущества, стоимость которого соответствует этим доходам, или соразмерные ей денежные штрафы. Рассмотреть временные меры, чтобы повысить эффективность и оперативность процедуры идентификации и изъятия доходов, полученных в результате коррупции, на этапах уголовного расследования и преследования.

На момент визита группы экспертов Таджикистан не внес изменения в Уголовно-процессуальный кодекс, необходимые для выполнения данной рекомендации.

Статья 5 нового Закона «О борьбе с коррупцией» предусматривает взыскание имущества или стоимости услуг, полученных в результате правонарушения, связанного с коррупцией.

Как явствует из ответов на вопросы анкеты, действующий Уголовный кодекс Таджикистана предусматривает обязательное взыскание доходов, полученных в результате правонарушения, связанного с коррупцией. Конфискация может использоваться в качестве дополнительной меры наказания (если она предусмотрена в качестве таковой в Уголовном кодексе), но только в отношении осужденных лиц, помимо взыскания по суду доходов, полученных в результате правонарушения, связанного с коррупцией, и относится к остальному имуществу осужденного.

Несмотря на вышеизложенное, в системе конфискации, установленной законом, существуют определенные слабые места. Например, суд может потребовать конфискации имущества в качестве дополнительного наказания только в тех случаях, когда она предусмотрена Уголовным кодексом

как часть наказания за конкретное преступление. Уголовный кодекс предусматривает конфискацию имущества разными способами: это обязательное требование в делах с отягчающими обстоятельствами, но в других случаях суды действуют на свое усмотрение, в то время как в Статье 319 (Получение взятки) вообще ничего не говорится о конфискации имущества.

Для применения более эффективных и оперативных процедур выявления и взыскания доходов, полученных в результате правонарушения, связанного с коррупцией, на ранних этапах проведения уголовного расследования и судебного преследования, правоохранительные органы могут использовать лишь ограниченный перечень инструментов, предусмотренных Статьей 175 Уголовно-процессуального кодекса. Этой статьей устанавливается порядок наложения ареста на имущество в целях возможной конфискации. Однако обвинитель может применять эти процессуальные меры только в отношении подсудимого или подозреваемого лица или лица, у которого находятся доходы, полученные в результате правонарушения.

На ранних этапах уголовного процесса следствие не располагает процессуальными возможностями для идентификации, замораживания, отчуждения и изъятия доходов, в том числе полученных в результате правонарушения, связанного с коррупцией. В связи с этим, необходимо продумать вопрос о внесении дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс, которые предусматривали бы конкретные меры и порядок процессуальных действий (включая получение информации о банковских счетах, наличном обороте из финансовых и кредитных учреждений и т.п.), а также наложения ареста на имущество третьих лиц.

Таджикистан частично выполнил данную рекомендацию

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

Законопроекты о внесении изменений в Уголовный кодекс находятся на стадии разработки.

Рекомендация 12

Обеспечить, чтобы иммунитет, предоставляемый Конституцией некоторым категориям государственных служащих, не препятствовал проведению расследования и преследования актов взяточничества.

В число должностных лиц, которые пользуются иммунитетом в Таджикистане, в соответствии с Конституции, входят Президент Республики Таджикистан, члены Верхней палаты Парламента и депутаты Нижней палаты Парламента (Маджлиси намояндагон) Республики Таджикистан, депутаты местных советов (маджлиси) народных депутатов и судьи всех уровней. Общее количество депутатов Парламента Республики Таджикистан и местных советов народных депутатов составляет 2807 человек.

Неприкосновенность членов Верхней палаты и Нижней палаты Парламента Таджикистана также установлена Конституционным законом «О правовом статусе члена Маджлиси милли и депутата Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан».

Иммунитет также предусмотрен депутатам местных советов (маджлиси). Это право предоставляется в соответствии с Законом «О статусе народных депутатов Совета народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областных, городских и районных советов народных депутатов».

Решение о снятии иммунитета с членов Верхней палаты и Нижней палаты Парламента является прерогативой соответствующей палаты, которое принимается на основании заявления Генерального прокурора. Для рассмотрения такого вопроса может быть сформирована контрольная комиссия в составе членов соответствующей палаты. Генеральный прокурор может запросить дополнительные материалы. Вопрос рассматривается Верхней или Нижней палатой, которая принимает мотивированное решение и информирует о нем Генерального прокурора не позднее, чем через три дня после принятия решения.

Для снятия иммунитета с депутатов местных советов народных депутатов необходимо заявление, направленное государственными обвинителями. Вопрос должен быть рассмотрен соответствующим местным советом не позднее, чем через месяц после получения запроса. Государственного обвинителя могут попросить представить дополнительные материалы. В случае отказа в удовлетворении просьбы о снятии иммунитета, это решение может быть оспорено в совете народных депутатов более высокого уровня или в парламенте.

В декабре 2004 года власти заявили, что в Таджикистане не существует таких случаев, когда иммунитет, гарантированный Конституцией определенным категориям должностных лиц, мог бы помешать проведению в отношении них судебного разбирательства в связи с обвинениями во взяточничестве.

С 2004 года по октябрь 2005 года государственные прокуроры направили 17 запросов о снятии иммунитета, в том числе с 12 депутатов местных представительных органов и 5 судей. Решения о снятии иммунитета были приняты в отношении 8 депутатов и 5 судей. В связи с запросами, которые были отклонены местными представительными органами, апелляционные запросы были направлены в вышестоящие представительные органы. Таджикистан подтвердил, что в числе случаев снятия иммунитета были преступления, связанные с взяточничеством.

В целом, законодательство предусматривает механизмы подотчетности при рассмотрении запросов о снятии иммунитета. В частности, эксперты положительно отозвались о требовании представлять мотивировку решения в случаях, касающихся членов парламента, и о процедуре подачи апелляции в случаях, касающихся депутатов местных советов. За время работы миссии эксперты не обнаружили ни одного конкретного свидетельства того, что наличие иммунитета препятствовало проведению расследования и судебного преследования в отношении правонарушений, связанных с коррупцией. Тем не менее, эксперты указали на то, что можно было бы сузить круг должностных лиц, на которых распространяется иммунитет, поскольку в ряде упомянутых выше случаев, хотя и не связанных с коррупцией, запросы о снятии иммунитета были отклонены.

Таджикистан частично выполнил данную рекомендацию

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

Усилия по дальнейшему исполнению рекомендации продолжаются

Рекомендация 13

В отношении отмывания денег продолжать усилия, направленные на создание службы финансовой разведки; рассмотреть преступления отмывания денег в Уголовном Кодексе,

обеспечив достаточную широту определения, чтобы оно охватывало все формы укрывательства доходов, полученных в результате коррупции.

Отмывание денег предусматривает уголовную ответственность как отдельное правонарушение, предусмотренное Уголовным кодексом. Статья 262 Уголовного кодекса «Легализация (отмывание) денежных средств либо иного имущества, полученных противозаконным путем» предусматривает уголовную ответственность за совершение имущественных сделок или иных операций с денежными средствами или иным имуществом, полученными заведомо незаконным путем, а равно использование таких денежных средств или иного имущества для занятия предпринимательской или иной экономической деятельностью либо их использование другим путем.

Во время визита, власти Таджикистана сообщили о завершении работы над проектом Закона «О борьбе с легализацией доходов, полученных противозаконным путем (отмывание денежных средств) и предотвращении финансирования международного терроризма». Согласно информации, полученной от властей, законопроект предусматривает создание органа финансовой разведки и определяет его роль, компетенцию и функции. Планируется, что только после того, как закон вступит в силу, Президент Республики Таджикистан примет решение и создаст подразделение финансовой разведки для выполнения функций, предусмотренных новым законом.

Экспертам не представили текст вышеупомянутого законопроекта, учитывая его статус, и не предоставили информации о графике его принятия. Эксперты не смогли получить документы, содержащие информацию о планируемой организационной структуре, статусе и конкретных функциях будущего подразделения финансовой разведки.

По данным Всемирного Банка и Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК), подразделения финансовой разведки может быть создано при Министерстве по государственным доходам и сборам и Таджикистане нужны дополнительные ресурсы и поддержка для его создания. Всемирный Банк и ЮНОДК также сообщают о намерениях привести семинар о роли и функциях органа финансовой разведки в 2006 г.⁴

Действующего в настоящее время положения об уголовной ответственности за отмывание денег явно недостаточно, и правоохранительные органы могут сталкиваться с трудностями при его применении на практике. Необходимо дать более четкое определение этого правонарушения и расширить сферу его применения. В Статье 262 Уголовного кодекса четко не оговаривается, какие денежные средства либо иное имущество, полученные противозаконным путем, и, следовательно, совершение каких конкретно действий квалифицируется как субъект данного преступления. Необходимо также принять ряд других специальных законов, определяющих права и обязанности финансовых и кредитных институтов и контролирующих их органов, поскольку в противном случае у правоохранительных органов будет весьма ограниченный доступ к информации о подозрительных или необычных финансовых операциях и ограниченные возможности для мониторинга денежных переводов и накопления банковских депозитов.

Таджикистан частично выполнил данную рекомендацию

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

Усилия в этом направлении продолжаются

⁴ Всемирный Банк и ЮНОДК (2006 г.), *Бюллетень «Против отмывания денег и финансового терроризма в Центральной Азии»*, Выпуск №6, Февраль 2006 г.

Рекомендация 14

Обеспечить эффективные меры для предоставления международной взаимной правовой помощи.

Таджикистан участвует в ряде региональных договоров и межправительственных соглашений между странами СНГ о взаимной правовой помощи и экстрадиции, в том числе в Договоре о взаимной правовой помощи и правовом взаимодействии в гражданских, семейных и уголовных делах, подписанном 22 января 1993 г. в Минске; Таджикистан заключил двусторонние соглашения о взаимной правовой помощи с Китайской Народной Республикой, Индией, Украиной и Турцией. На институциональном уровне, Генеральная прокуратура подписала соглашения о взаимной правовой помощи с органами прокуратуры Грузии, Казахстана, Туркменистана, Российской Федерации, Азербайджана, Киргизской Республики и Китайской Народной Республики (см. Полный список договоров и соглашений в Приложении).

В ответах на вопросы анкеты Таджикистан сообщил о принятии мер, направленных на укрепление международного сотрудничества и взаимной правовой помощи в области борьбы с коррупцией. В октябре 2005 г. на рассмотрении правительства Таджикистана находились новые соглашения с Исламской Республикой Иран, Объединенными Арабскими Эмиратами, Афганистаном и Пакистаном. На уровне Генеральной прокуратуры были подготовлены новые соглашения с органами прокуратуры Турции, Пакистана и Ирана.

Что касается практического опыта оказания и получения правовой помощи, то по данным властей, за период с 2003 г. по ноябрь 2005 г. органы прокуратуры Таджикистана направили в другие страны СНГ 13 запросов об оказании правовой помощи в расследовании дел, связанных с коррупцией. Необходимая помощь была оказана. За указанный период был получен всего один запрос о предоставлении правовой помощи иностранному государству (Украине). Запрашиваемая помощь была оказана.

В Таджикистане нет центрального органа по оказанию правовой помощи, официальная статистика в этой области не ведется.

Таджикистан входит в Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступностью в которой есть Статья 18 «О взаимной правовой помощи». Таджикистан также сообщил о своих планах подписать и ратифицировать Конвенцию ООН против коррупции, которая также включает обязательства по оказанию взаимной правовой помощи и экстрадиции другим членам конвенции.

Таджикистан в основном выполнил данную рекомендацию

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

25 сентября 2006 года Таджикистан присоединился к Конвенцию ООН против коррупции.

III) ПРОЗРАЧНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Рекомендация 15

Подготовить и широко распространить комплексные практические пособия для должностных лиц о коррупции, конфликте интересов, этических нормах, санкциях и донесении о коррупции. Укрепить потенциал налоговых и таможенных служб посредством организации базового регулярного обучения на рабочем месте должностных лиц этих организаций.

Как выше отмечалось в Рекомендации 6 (см. стр. 21), руководство для государственных должностных лиц под названием «Что такое коррупция и как с ней бороться?» было издано и распространено тиражом 14 000 экземпляров вместе с серией брошюр, направленных на повышение информированности общественности о коррупции.

Кроме того, в 2004 г. Институт повышения квалификации государственных служащих издал «Справочник для государственных служащих Республики Таджикистан» (232 стр., около 6000 экз.). В справочнике представлен обзор законодательства о государственной службе, этических норм государственной службы, государственного участия и использования информационных технологий. Справочник был издан при финансовой поддержке Правительства Таджикистана и Азиатского банка развития.

Кодекс этики государственного служащего был утвержден 14 июня 2004 г. Указом Президента № 1343. Как указано в Кодексе, он нацелен на повышение имиджа государственной службы Таджикистана, укрепление доверия народа и предупреждение коррупции среди государственных должностных лиц. Кодекс призывает государственных чиновников сохранять независимость и нейтралитет, запрещает заниматься деятельностью, направленной на получение финансовой и другой выгоды, и устанавливает процедуры найма на работу на основании системы заслуг. Кодекс этики государственного служащего был издан при поддержке ЕС и распространялся в виде брошюр и плакатов на таджикском и русском языках. Как сообщили власти Таджикистана, контроль за применением Кодекса этики возложен на руководителей органов государственного управления и их кадровые службы. Контроль за соблюдением тех этических норм, которые закреплены в законодательстве, осуществляется органами прокуратуры.

Согласно информации, полученной от представителей Налоговой полиции, Центр повышения квалификации Министерства по государственным доходам и сборам регулярно проводит учебные семинары, в том числе по вопросам борьбы с коррупцией. По техническим причинам эксперты не смогли лучше ознакомиться с работой этого учебного центра.

Таджикистан в основном выполнил данную рекомендацию

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

20 октября 2006 года в Институте повышения квалификации государственных служащих Управления государственной службы при Президенте Республики Таджикистан прошел научно-практический семинар «Нравственность государственного служащего» с участием работников Исполнительного аппарата Президента, Правительства, Парламента, Генеральной прокуратуры, других государственных органов, ученых, НПО и сотрудников СМИ. Семинар практически полностью был посвящен проблемам этики и противодействия коррупции на государственной службе.

Рекомендация 16

Рассмотреть возможность укрепления Школы государственной администрации, которая должна проводить обучение на рабочем месте государственных должностных лиц и программа которой будет включать темы, связанные с этикой и мерами борьбы с коррупцией.

Указом Президента № 926 от 9 октября 2002 г. в Управлении государственной службы при Администрации Президента Республики Таджикистан был создан Институт повышения квалификации государственных служащих. Как говорится в упомянутом выше президентском указе и Уставе института повышения квалификации государственных служащих, основные задачи Института состоят в проведении переподготовки и повышении квалификации государственных служащих, а также осуществлении образовательной, методической, научной, информационной и аналитической деятельности в сфере государственной службы.

Институт в основном финансируется из государственного бюджета. Он может привлекать дополнительные финансовые средства на основе соглашений с правительственными, неправительственными и международными организациями, принимая таджикских и иностранных должностных лиц для прохождения курса подготовки и переподготовки в соответствии с установленными квотами на прием слушателей.

Основные принципы разработки учебных программ и учебной методики изложены в Указе Президента № 514 «О государственных стандартах дополнительного профессионального образования (повышение квалификации и профессиональное обучение) государственных служащих Республики Таджикистан» от 2 декабря 2003 г. Согласно этим нормативам, государственные служащие должны проходить курс повышения квалификации не реже одного раза каждые пять лет. Для лиц, впервые поступивших на государственную службу, является обязательным прохождение курса повышения квалификации в течение первого года работы.

В институте проводятся программы повышения квалификации и профессиональной переподготовки трех уровней:

- Краткосрочные программы продолжительностью от 72 до 100 академических часов, нацеленные на повышение квалификации в отдельных областях профессиональной деятельности;
- Среднесрочные программы повышения квалификации продолжительностью от 100 до 500 академических часов, нацеленные на проведение комплексного курса повышения квалификации в области государственного администрирования со специализацией для конкретных государственных должностей;
- Программа профессиональной переподготовки (500 академических часов) в области государственного администрирования со специализацией для конкретных государственных должностей.

В ответах на вопросник Таджикистан указал, что за девять месяцев 2005 г. Институт повышения квалификации государственных служащих подготовил 706 государственных служащих, которые участвовали в выездных семинарах на местах и двух- и четырех недельных курсах обучения.

Программа Института включает 10-тичасовой курс по изучению Кодекса этики государственных служащих. В программу Института планируется включить вопросы, связанные с борьбой с коррупцией.

Таким образом, хотя в Таджикистане есть государственный институт, который проводит обучение и готовит справочные материалы для государственных служащих и в программу института включены вопросы этики, в программу еще не включены вопросы, связанные с предотвращением коррупций, а так же и нет ясности в том, как это программа воплощается в жизнь и в каком объеме фактически проводится подготовка государственных служащих в этих областях.

Таджикистан частично выполнил данную рекомендацию

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

Институт повышения квалификации государственных служащих, Генеральная прокуратура и ПРООН начали мероприятия по разработке специальной программы-учебного курса по вопросам борьбы с коррупцией для слушателей Института повышения квалификации. Финансирование разработок осуществляются со стороны ПРООН.

19 октября 2006 года Институте повышения квалификации государственных служащих Управления государственной службы при Президенте Республики Таджикистан проведены занятия по вопросам борьбы с коррупцией с заведующими юридических отделов центральных органов государственной власти. Такие же занятия с заведующими правовыми отделами местных органов власти намечены на 24 декабря 2006 года.

Рекомендация 17

Принять меры по защите работников государственных учреждений от дисциплинарных взысканий и притеснений в случае сообщения ими о подозрительной практике в своих ведомствах правоприменительным органам или органам прокуратуры посредством принятия (базовых) нормативных документов о защите свидетелей или «лиц, сигнализирующих о нарушениях» и проведения внутренней кампании информирования государственных служащих об этих мерах. Кроме того, провести анализ применения статей Криминального Кодекса за клевету и оскорбление, чтобы они не могли создавать препятствия для предоставления информации о правонарушениях.

В Статье 6 (Гарантии неприкосновенности лиц, оказывающих содействие в борьбе с коррупцией) Закона «О борьбе с коррупцией» говорится, что лицо, сообщившее о факте правонарушения, связанного с коррупцией, или иным образом оказывающее содействие в борьбе с коррупцией, находится под защитой государства. Как гласит этот закон, информация о лице, оказывающем содействие в борьбе с коррупцией, является государственной тайной.

Однако специальный механизм реализации гарантий защиты служащих государственных учреждений от судебного преследования в связи с предоставлением правоохранительным органам информации о коррупции, а также от применения связанных с этим мер дисциплинарного воздействия или преследования, разработан не был. В Таджикистане не существует специальных нормативных актов о защите свидетелей или лиц, предоставивших информацию, не проводятся кампании по повышению информированности государственных служащих по этим вопросам.

Что касается правонарушений, связанных с клеветой и оскорблением, то Статья 135 Уголовного кодекса дает определение понятия «клевета». Это «распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию». Согласно Статье 136 Уголовного кодекса, «оскорбление - это унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме».

Согласно информации, предоставленной властями во время работы миссии, лицо, сообщившее о реальном факте коррупции, не может быть привлечено к ответственности за оскорбление. Если это лицо сообщает о своих подозрениях в отношении конкретных действий, связанных с коррупцией, но эти факты не подтверждаются в ходе проведения расследования, «лицо, сигнализирующее о нарушениях» может быть привлечено к уголовной ответственности только в том случае, если будет доказано, что этому лицу было заранее известно о том, что представленная или распространенная информация была ложной. Сведения о фактах коррупции, представленные в надлежащей форме, не порочащие честь и достоинство других лиц, ни при каких обстоятельствах не могут использоваться против лиц, сообщивших эти сведения. Это гарантируется определениями понятий «клевета» и «оскорбление», данными в законе, который также предусматривает возможность оказания правовой защиты. Представители неправительственного сектора, тем не менее, высказывали группе экспертов свою озабоченность в связи со случаями, когда Статья 135 и Статья 136 Уголовного кодекса применяются против тех, кто сообщает о фактах коррупции, в частности, против журналистов.

В ответ на рекомендацию изучить практику применения положений Уголовного кодекса о правонарушениях, связанных с клеветой и оскорблением, то власти представили объяснения лишь относительно формальных положений о соответствующих правонарушениях в Уголовном кодексе.

Отсутствие защиты информаторов может служить серьезным препятствием в деле борьбы с коррупцией. Необходимо укрепить законодательство и обеспечить надежную защиту информаторов, предусматривающую меры воздействия в отношении лиц, дискриминирующих информаторов, и проинструктировать государственные учреждения по вопросам урегулирования таких ситуаций.

Таджикистан частично выполнил данную рекомендацию

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

Принимаются меры для дальнейшей реализации этой рекомендации

Рекомендация 18

Обеспечить эффективное выполнение положений Закона о борьбе с коррупцией в отношении декларации активов и предупреждения конфликта интересов посредством создания независимого ведомства (возможно, Совета по вопросам борьбы с коррупцией) и предоставления ему права контролировать выполнение указанных регулятивных норм. Вместе с тем обеспечить реальность выполнения этих норм – обязательства в отношении декларации активов должны ограничиваться лишь высшими должностными лицами и работниками ведомств, подверженных опасности коррупции.

Государственные чиновники и лица, претендующие на государственные должности в Таджикистане, обязаны представить *декларации по подоходному налогу и об имущественном положении* в соответствии со Статьей 8 Закона «О борьбе с коррупцией» и Постановлением Правительства № 289 «Об утверждении налоговой декларации по подоходному налогу и

декларации об имущественном положении государственного служащего» от 1 августа 2005 г. (см. Приложение 5). В Таджикистане насчитывается 17 000 государственных должностных лиц.

Что касается практического применения, то вышеупомянутое Постановление предусматривает предоставление двух деклараций: одной декларации по подоходному налогу и одной декларации об имущественном положении (см. Приложение 5). Согласно Постановлению, Управление государственной службы и Министерство по государственным доходам и сборам 10 октября 2005 г. утвердили «Инструкцию по заполнению декларации по подоходному налогу государственного служащего» и «Инструкцию по заполнению декларации об имущественном положении государственного служащего». Избираемые и назначаемые должностные лица обязаны представлять декларацию по подоходному налогу до назначения/избрания на должность и во время выполнения государственных функций до 1 апреля каждого года. Согласно инструкции о заполнении декларации об имущественном положении, государственный орган, отвечающий за назначение (избрание) на должность и отстранение от должности вправе попросить представить декларацию об имущественном положении при назначении (избрании) на должность, а затем раз в год. Информация, содержащаяся в декларациях, не подлежит разглашению. Контроль над выполнением этого требования должны осуществлять Налоговый департамент Министерства по государственным доходам и сборам и Управление государственной службы при Президенте Республики Таджикистан.

Что касается фактического применения закона, то, несмотря на то, что Статья 1 Закона «О борьбе с коррупцией» выделяет лиц, «уполномоченных на выполнение государственных функций», Таджикистан проинформировал в октябре 2005 г., что действующие правовые акты не устанавливают категории государственных служащих, которым необходимо представлять декларации. Кроме того, согласно действующим правовым актам, только установлена обязанность предоставления деклараций, а не их контроля. В законах также не прописаны процедуры контроля. Несмотря на то, что информация, содержащаяся в декларациях, не подлежит раскрытию, без надлежащего контроля эти меры не дадут никакого эффекта.

Отвечая на вопросник в октябре 2005 г., Таджикистан ссылаясь на необходимость принятия специального закона о процедурах заполнения государственных чиновниками налоговых и имущественных деклараций. О необходимости принятия такого закона до июля 2006 г. также говорится в проекте Постановления Верхней палаты Парламента Таджикистана (см. ниже).

Группе экспертов не удалось получить информацию о том, когда в Таджикистане начнется применение деклараций по подоходному налогу и об имущественном положении на практике. Ряд должностных лиц утверждали, что система готова к запуску в 2006 г.

Предупреждение конфликта интересов регулируется Законом «О борьбе с коррупцией». Закон устанавливает ограничения, связанные с назначением или избранием должностных лиц (например, запрещается прямая подчиненность или подконтрольность занимаемой должности должностям, занимаемым его близкими родственниками, назначение на государственную должность в случае отсутствия соответствующего образования или опыта) и с выполнением государственной должности (например, должностным лицам запрещается заниматься другой оплачиваемой работой, за исключением научной и педагогической, принимать от третьих лиц оплату дорожных расходов или подарки, стоимость которых в течение года не может превышать 100 минимальных заработных плат). Эти и другие деяния, перечисленные в законе, могут повлечь дисциплинарное, административное или уголовное наказание. Закон гласит, что руководители государственных и местных органов, государственных организаций и в некоторых случаях неправительственных организаций обязаны соблюдать эти положения Закона «О борьбе с коррупцией».

Генеральная прокуратура играет важную роль в этой области. Таджикистан представил информацию о том, как прокуроры осуществляют контроль над тем, как соблюдаются эти требования при найме родственников на работу в одну организацию в области здравоохранения, образования, налогообложения, таможни и т.п. По данным Генеральной прокуратуры, за период пребывания миссия было выявлено примерно 10-12 случаев возникновения конфликта интересов. Экспертам также сообщили о планах расширении мер контроля в 2006 г. В выявленных случаях были применены дисциплинарные меры воздействия.

Эксперты отметили работу Комитета по гарантиям конституционной основы, гражданских прав и свобод и равенства Верхней палаты парламента, который совместно с Верховным судом и Генеральной прокуратурой подготовил проект Постановления Верхней палаты Парламента Республики Таджикистан «О мерах по выполнению Постановления № 95 Верхней палаты Парламента Республики Таджикистан от 15 июля 2005 г. о выполнении Закона «О борьбе с коррупцией» в Республике Таджикистан». В проекте Постановления определены задачи государственных органов Таджикистана, указаны сроки выполнения поставленных задач и лица, ответственные за их выполнение. Как сообщили экспертам, принятие Постановления запланировано на декабрь 2005 г.

Таким образом, во время визита применение положений Закона «О борьбе с коррупцией», касающихся заполнения декларации об имущественном положении, находилось на начальной стадии. Власти приступили к введению системы деклараций, были назначены органы, ответственные за сбор деклараций. Тем не менее, система до сих пор не начала функционировать, исполнительным органам было поручено собрать декларации, но им не было предоставлено правовых, финансовых и материальных средств для их использования для осуществления контроля над легальностью доходов и имущества. В число должностных лиц, которые должны подавать декларации, судя по всему, входят все должностные лица, а не только высокопоставленные чиновники и должностные лица, подверженные коррупции. Кроме того, для реализации Закона «О борьбе с коррупцией» в полном объеме необходимо внести поправки или новые дополнения в Кодекс об административных правонарушениях, Гражданский кодекс и Трудовой кодекс.

Таджикистан частично выполнил данную рекомендацию

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

1 апреля 2006 года все государственные должностные лица предоставили декларации об имущественном положении и о подоходном налоге. В дальнейшем каждый год до 1 апреля эти лица обязаны предоставить такие декларации в налоговые органы и по месту работы.

Постановление Верхней палаты парламента « О мероприятиях по реализации Постановления Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 15 июля 2005 г. №95 «О первоочередных задачах Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан по претворению в жизнь Закона Республики Таджикистан «О борьбе с коррупцией» принята постановлением Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 15 декабря 2005 года №155.

Соответствующие поправки в Кодекс об административных правонарушениях находятся на стадии рассмотрения.

Рекомендация 19

Проанализировать Закон о государственных закупках с целью повышения прозрачности процедур закупок, повышения их эффективности и ограничения возможности необоснованного 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.

Для выполнения данной рекомендации и рекомендаций, подготовленных Всемирным банком в 2003 г., Таджикистан разработал проект нового Закона «О государственных закупках товаров, работ и услуг». Закон был принят нижней палатой парламента 15 февраля 2006 года и введен в действие Президентом 3 марта 2006 года. Во время обзорного визита законопроект находился на рассмотрении в комитетах Нижней палаты парламента.

Закон, разработанный на основе типовых законов Комиссии ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ),⁵ предусматривает введение четко сформулированных норм, направленных на предупреждение конфликта интересов и обеспечение беспристрастности процедур государственных закупок в Таджикистане. Статья 8, § 1 запрещает государственным служащим Республики Таджикистан, за исключением должностных лиц, представляющих закупочную организацию:

- Оказывать влияния на порядок проведения государственных закупок каким-либо образом в интересах любой из сторон, участвующих в процессе закупок;
- Участвовать в качестве поставщиков (подрядчиков) и/или выступать в качестве их законного представителя в процессе закупок, регулируемых настоящим законом;
- Участвовать в принятии решения о процедурах государственных закупок, если они связаны с кем-либо из участников тендера родственными или служебными отношениями или прямо или косвенно заинтересованы в результатах закупок.

Закон также запрещает лицу, занимающему государственную должность, представлять закупочную организацию, выполнять другие обязанности, связанные с процедурами закупок или исполнять функции консультанта по процедурам государственных закупок, если он/она:

- является супругом или прямым родственником, связан/связана с поставщиком (подрядчиком) отношениями, возникшими в результате усыновления, опекуна или попечительства;
- являлся работником или представителем поставщика (подрядчика), участвовавшего в процедурах закупок в течение двух лет, предшествующих процедурам государственных закупок.

⁵ UNCITRAL - Комиссия ООН по праву международной торговли - приняла модельный закон о закупках товаров и услуг в 1993 г. и усовершенствовала его с помощью модельного закона о закупках товаров, работ и услуг в 1994.

Согласно Статье 40 Закона, категорически запрещается проведение переговоров о заполнении заявок на участие в тендере между закупочной организацией и поставщиком (подрядчиком), если иное не предусматривается законом.

Что касается информации о закупках, то Статья 24 Закона гласит, что если закупка производится на сумму, равную или превышающую верхнюю пороговую стоимость, объявление о тендере должно быть опубликовано в средствах массовой информации и в «Бюллетене государственных закупок» Таджикистана. Если закупки производятся на сумму, меньшую верхней пороговой стоимости, то объявление должно быть опубликовано только в «Бюллетене государственных закупок». Если закупка производится на сумму, меньшую нижней пороговой стоимости, то объявление не публикуется. Всем участникам тендера или их представителям разрешается присутствовать при открытии тендерных предложений.

С момента обзорного визита функции контроля за применением нового закона должны быть возложены на Агентство по закупкам товаров, работ и услуг при Министерстве экономики и развития Таджикистана (уполномоченный орган). Во время визита миссии в Агентстве работало 23 сотрудника, в основном экономисты. Согласно Статье 20 Закона, контроль за легальностью деятельности закупочных организаций и рассмотрение жалоб в связи с операциями по закупкам останутся ключевыми функциями уполномоченного органа. Поскольку Закон был принят совсем недавно, пока еще трудно точно оценить, какие для этого потребуются ресурсы уполномоченного органа и в каком объеме он сможет фактически исполнять Закон. Укрепление структуры уполномоченного органа, необходимой для осуществления функций контроля, относится к числу актуальных рекомендаций на ближайшее будущее.

Согласно статье 16 Закона, к участию допускаются лишь те поставщики, которые не были лишены права заниматься определенными видами деятельности вследствие осуждения за корыстное преступление. Еще предстоит проанализировать, полностью ли соответствуют данное ограничение рекомендации о дисквалификации поставщиков, осужденных за коррупцию. Эксперты также указывают на следующую формулировку в Статье 8: «за исключением государственных должностных лиц, уполномоченных представлять закупочную организацию», при условии, что должностное лицо, представляющее закупочную организацию, может влиять на процедуры закупки, а также участвовать в принятии решений, касающихся процедур закупок, если оно связано с кем-либо из участников тендера родственными или профессиональными отношениями или прямо или косвенно заинтересовано в результатах закупки. Это предложение неприемлемо, поскольку является прямым подтверждением наличия конфликта интересов.

Таким образом, команда экзаменаторов положительно оценивает достижения в принятии нового закона о государственных закупках и укреплении Агентства по закупкам товаров, работ и услуг, но на момент посещения Таджикистана закон еще не был принят. Поэтому полный анализ правовой базы был невозможен.

Таджикистан частично выполнил данную рекомендацию

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

Закон Республики Таджикистан «О государственных закупках товаров, работ и услуг» принят нижней палатой парламента 15 февраля 2006 года за №255, одобрен постановлением верхней палаты парламента №184 от 24 февраля 2006 года и подписан Президентом Республики Таджикистан 3 марта 2006 года за №168.

Настоящий Закон введен в действие со дня его опубликования и уже не является законопроектом

Рекомендация 20

Укрепить потенциал, ресурсы и автономность Комитета государственного финансового контроля и повысить его обязательства в отношении отчетности перед Парламентом и общественностью в целом.

Таджикистан выполнил данную рекомендацию

Рекомендация 21

Рассмотреть возможность создания независимой службы Уполномоченного по информационным вопросам для разбирательства жалоб в рамках Закона о доступе к информации, проведения расследований и подготовки отчетов и рекомендаций. Пересмотреть законодательство о доступе к информации для ограничения возможности принятия необоснованных решений со стороны ответственных должностных лиц и ограничения объема информации, которая не подлежит раскрытию.

Право граждан и других пользователей на получение информации в Таджикистане закреплено Законом «Об информации» № 55 от 10 мая 2002 г. В нем также предписан порядок направления запроса о получении информации, сроки рассмотрения поступивших запросов и порядок подачи жалоб в случае незаконного отказа в предоставлении информации. Закон четко устанавливает право на обжалование отказа в предоставлении информации в вышестоящей инстанции или в суде.

В Таджикистане не было ни создано независимого агентства и ни разработано специальных процедур рассмотрения жалоб, поданных в связи с отказом в предоставлении доступа к информации. Группа экспертов не получила информации о том, что Таджикистан планирует создать новое агентство в этой области. Во время визита группа экспертов не смогла получить общие статистические данные о предоставлении доступа к информации, которые обычно включают данные о количестве полученных запросов, количестве удовлетворенных запросов и количество отказов в предоставлении информации и т.п. У экспертов сложилось впечатление, что таджикские власти не ведут учета таких данных.

По мнению ряда источников, Закон «Об информации» не применяется надлежащим образом: как правило, доступ к информации затруднен и ответы на запросы обычно поступают слишком поздно, когда информация перестает представлять ценность для СМИ. Согласно представленным данным, в суды не поступали жалобы на отказ в предоставлении информации. Чаще всего в качестве причины указывается длительность судебного разбирательства, за время которого запрашиваемая информация теряет актуальность, и неверие в независимость судебных органов.

Власти указывают на то, что проблема раскрытия информации отчасти решается с помощью пресс-конференций, которые проводятся министерствами и правительственными ведомствами. Как они утверждают, на них приглашают представителей всех СМИ. Организация таких пресс-конференций во всех министерствах и ведомствах каждые три месяца предусмотрена Указом Президента № 1677 от 4 марта 2005 г. Эксперты отметили централизованный и несколько формальный характер такой практики. Эксперты также сослались на мнение, высказанное представителями СМИ, относительно того, что государственные чиновники стараются избегать публичности и не участвовать в телевизионных или радиопрограммах в прямом эфире, предпочитая

участвовать в программах с заранее подготовленными сценариями, которые транслируются в записи.

По мнению экспертов, Закон «Об информации» содержит положения, которые могут повлечь за собой применение превышение полномочий со стороны властей. Например, в Статье 24 содержится двусмысленная формулировка о том, что гражданам гарантируется доступ к информации, необходимой им для выполнения их профессиональных обязанностей, что, по сути, является правом, которым должны пользоваться все. В Статье 26 (Информация с ограниченным доступом) дается открытое определение понятия «конфиденциальная информация», под которое может подпадать практически любая информация по усмотрению должностных лиц.

Таджикистан не выполнил данную рекомендацию

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

Международной журналистской организацией «Репортеры без границ» за 2006 год Таджикистан среди стран Центральной Азии признан самой благоприятной страной, где соблюдается свобода прессы (117 место среди 168 стран).

Рекомендация относительно уточнения отдельных формулировок в Законе «Об информации» будет учтена при дальнейшем совершенствовании законодательства.

Национальный координатор выполнения Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией

**Генеральный Прокурор
Республики Таджикистан,
Государственный советник
юстиции Республики Таджикистан**



Бобохонов Б.К.