



**ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ**  
**СЕТЬ ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ ДЛЯ СТРАН ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ И**  
**ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ**

# **Антикоррупционные реформы в**

# **УЗБЕКИСТАНЕ**

**3-ий раунд мониторинга в рамках Стамбульского**  
**плана действий по борьбе с коррупцией**

*Данный отчет был утвержден на пленарном заседании Сети по борьбе с коррупцией для стран Восточной Европы и Центральной Азии **9 октября 2015 года** в штаб-квартире ОЭСР в Париже.*

## **Об ОЭСР**

ОЭСР является форумом, в рамках которого правительства сравнивают эффективность своей политики в разных сферах, делятся опытом, определяют хорошую практику с учетом новых вызовов, и поощряют принятие решений и рекомендации, направленных на обеспечение лучшей политики для лучшей жизни граждан своих стран. Миссия ОЭСР – поощрять политику, нацеленную на улучшение экономического и социального благополучия людей во всем мире. Больше информации на [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

## **О Сети ОЭСР по борьбе с коррупцией для стран Восточной Европы и Центральной Азии**

Основной целью Сети ОЭСР по борьбе с коррупцией для стран Восточной Европы и Центральной Азии, основанной в 1998 году, является поддержка стран-членов в их усилиях по предотвращению и борьбе против коррупции, обмен информацией, разработка хорошей практики и координация донорской помощи в форме региональных встреч и семинаров, программ взаимного обучения и специализированных тематических проектов. Стамбульский план действий по борьбе против коррупции является частью Сети. Больше информации на [www.oecd.org/corruption/acn/](http://www.oecd.org/corruption/acn/).

## **О Стамбульском плане действий по борьбе против коррупции**

Стамбульский план действий по борьбе против коррупции (далее – СПД) – это суб-региональная программа взаимной оценки, которая была начата в рамках Сети в 2003 г. СПД поддерживает антикоррупционные реформы в Армении, Азербайджане, Грузии, Казахстане, Кыргызстане, Монголии, Таджикистане, Украине и Узбекистане с помощью обзоров стран и непрерывного мониторинга усилий стран по реализации рекомендаций в поддержку выполнения Конвенции против коррупции ООН, других международных стандартов и хорошей практики. Больше информации на [www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplan/](http://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplan/).

Данная работа публикуется под ответственность генерального секретаря ОЭСР. Изложенные в ней мнения и приводимая аргументация могут не отражать официальных взглядов Организации или правительств стран – членов.

Настоящий документ и любая содержащаяся в нем карта не затрагивают статус любых территорий и суверенитет над ними, делимитацию государственных границ и пограничных линий, а также названия территорий, городов и областей.

© ОЭСР 2015

## Содержание

Сводная таблица .....	4
Резюме .....	5
Третий раунд мониторинга Узбекистана .....	9
Общие сведения о стране.....	11
Раздел I. Политика борьбы с коррупцией .....	14
1.1 - 1.2 Политическая воля к борьбе с коррупцией и антикоррупционная политика .....	14
1.3. Исследования коррупции .....	21
1.4-1.5. Антикоррупционное обучение и просвещение, участие гражданского общества.....	26
1.6. Специализированные институты по антикоррупционной политике и предупреждению коррупции.....	30
Раздел II. Криминализация коррупции.....	34
2.1-2.2 Составы преступлений и их элементы .....	34
2.3. Определение государственного должностного лица.....	44
2.5.1. Конфискация .....	46
2.5.2. Возвращение имущества.....	49
2.6 Иммунитеты .....	52
2.7 Международное сотрудничество и взаимная правовая помощь .....	57
2.8 Расследование и уголовное преследование коррупции – оперативно-розыскная деятельность.....	59
2.9 Расследование и уголовное преследование коррупции .....	61
Раздел III. Предупреждение коррупции .....	67
3.2 Добропорядочность на государственной службе .....	67
3.3 Административные процедуры .....	79
3.4 Государственный финансовый контроль и аудит.....	86
3.5 Государственные закупки .....	93
3.6 Доступ к информации.....	100
3.7. Политическая коррупция .....	106
3.8. Судебная власть .....	112
3.9. Добропорядочность в бизнесе .....	127
Приложение. Отдельные законодательные акты Узбекистана (выдержки) .....	130
Уголовный Кодекс Республики Узбекистан .....	130
Уголовно-процессуальный кодекс Республики Узбекистан .....	140
Кодекс Республики Узбекистан об Административной Ответственности .....	142
Гражданский кодекс Узбекистана.....	142
Бюджетный кодекс .....	143

## Сводная таблица

Рекомендация	Рейтинг данного отчета	Рекомендация остается в силе (под номером)	Новая рекомендация (под номером)
1.-1.2. Политическая воля к борьбе с коррупцией и антикоррупционная политика	<b>В основном</b>		<b>1</b>
1.3 Исследования коррупции	<b>В основном</b>		<b>2</b>
1.4-1.5 Антикоррупционное обучение и просвещение, участие гражданского общества	<b>В основном</b>		<b>3</b>
1.6 Специализированные институты по антикоррупционной политике и предупреждению коррупции	<b>Частично</b>		<b>4</b>
2.1.-2.2 Составы преступлений и их элементы	<b>Частично</b>	<b>5</b>	<b>6</b>
2.3. Определение государственного должностного лица	<b>Полностью</b>	-	-
2.5.1 Конфискация	<b>Частично</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
2.5.2 Возвращение имущества	<b>Частично</b>	<b>9</b>	
2.6 Иммунитеты	<b>Не выполнено</b>		<b>10</b>
2.7 Международное сотрудничество и взаимная правовая помощь	<b>В основном</b>	<b>11</b>	-
2.8 Расследование и уголовное преследование коррупции (оперативное деятельность)	<b>Полностью</b>		<b>12</b>
2.9 Расследование и уголовное преследование коррупции	<b>В основном</b>		<b>13</b>
3.2 Добропорядочность на государственной службе	<b>Частично</b>	<b>14</b>	<b>15</b>
3.3 Административные процедуры	<b>Полностью</b>		<b>16</b>
3.4 Государственный финансовый контроль и аудит	<b>В основном</b>		<b>17</b>
3.5 Государственные закупки	<b>В основном</b>		<b>18</b>
3.6 Доступ к информации	<b>Частично</b>	<b>19</b>	<b>20</b>
3.7 Политическая коррупция	<b>В основном</b>		<b>21</b>
3.8 Судебная власть	<b>Частично</b>		<b>22</b>
3.9 Добропорядочность в бизнесе	<b>Частично</b>	<b>23</b>	-

## **Резюме**

### **Антикоррупционная политика**

Важнейший шаг, который был сделан Узбекистаном – это утверждение Комплексного плана практических действий по осуществлению антикоррупционных мероприятий на 2015 год. Этот первый антикоррупционный план действий был разработан при участии разных ведомств и организаций, в том числе учтено мнение гражданского общества и научных кругов. План включает мероприятия по антикоррупционной политике и некоторым аспектам предупреждения коррупции, например, проведение исследований и опросов о коррупции, разработка и внедрение образовательных программ, принятие в государственных органах мер по предупреждению коррупции, о конкурсном отборе, Кодекс этического поведения работников государственных органов. В отчете отмечено, что Узбекистан исполняет мероприятия, включенные в Плане, и приветствуется подготовка отчета об исполнении Плана, который будет публично доступен. На следующем этапе развития антикоррупционной политики важно определить ее основу, включая цели и основные направления, и продолжать разработку таких планов антикоррупционных мероприятий как в 2015.

Также, в Узбекистане более чем 50 министерств и ведомств разработали и утвердили отраслевые мероприятия по предупреждению коррупции. Разработка отраслевых планов предусмотрена в Комплексном плане антикоррупционных мероприятий, и новая рекомендация призывает поощрять разработку и реализацию антикоррупционных мероприятий на уровне ведомств, в том числе с наиболее высоким риском коррупции.

Исследования и опросы о коррупции в Узбекистане проводились государственным центром изучения общественного мнения «Общественное мнение», ННО Независимый институт по мониторингу формирования гражданского общества и Торгово-промышленной палатой. Однако, их результаты публично не доступны. Ввиду мер предусмотренных в Комплексном плане антикоррупционных мероприятий, новая рекомендация призывает регулярно проводить опросы общественного мнения и социологические и научные исследования о распространении коррупции, а также - обеспечить публикацию, в том числе в Интернете, результатов опросов и исследований о коррупции.

Также произошли изменения в отношении институционального механизма координации антикоррупционной политики и предупреждения коррупции. В 2014 году создано Главное управление по надзору за исполнением законодательства, одной из функций которой стала предупреждение коррупции. Летом 2015 года создана межведомственная рабочая группа по противодействию коррупции, но о ее работе пока рано судить. Новая рекомендация призывает обеспечить регулярную и эффективную работу данной рабочей группы и информировать общество о результатах работы в сфере национальной антикоррупционной политики.

### **Уголовная ответственность за коррупцию**

Со времени предыдущего раунда мониторинга государственными органами Узбекистана была проделана значительная законодательная работа с целью приведения национального законодательства в соответствие с международными стандартами. Так, был принят закон, который расширил круг субъектов коррупционных преступлений, включив в него должностных лиц

иностранных государств и международных организаций, а также служащих частного сектора. Была также усовершенствована норма, касающаяся деятельного раскаяния. Кроме того, были разработаны проекты законов, предусматривающие уголовную ответственность за обещание и предложение взятки, незаконное обогащение, злоупотребление влиянием, уголовную ответственность юридических лиц, а также установление функциональных иммунитетов судей и депутатов. Однако этот процесс не повлек принятия законов по причине отрицательных заключений правовых экспертиз законопроектов, которые были даны научными кругами Узбекистана. Узбекистану следует в ускоренном порядке принять соответствующие изменения в законодательстве. При этом рекомендуется поощрять обучение представителей научных кругов в области международных стандартов и лучших практик по противодействию коррупции, чтобы способствовать эффективному законотворческому процессу в части приведения антикоррупционного законодательства в более полное соответствие с международными стандартами.

Законодательство не изменилось в отношении конфискации и возврата активов. Настоятельно рекомендуется четко предусмотреть все элементы конфискации в уголовном законодательстве в соответствии с международными стандартами, собирать и анализировать статистические данные о применении конфискации в коррупционных делах и использовать эти анализы для усовершенствования законодательства и практики.

Узбекистану даны новые рекомендации относительно усиления антикоррупционной специализации правоохранительных органов и органов прокуратуры, независимости структурного подразделения Генеральной прокуратуры, ответственного за расследование и уголовное преследование коррупционных дел, а также относительно обеспечения общественного доступа к периодически обновляемой детальной статистической информации об уголовных и других коррупционных правонарушениях.

### **Предотвращение коррупции**

Касательно **реформы государственной службы** в Узбекистане проделаны ряд шагов, в том числе разработана концепция Закона о государственной службе, проект Закона о государственной службе, проект единых правил конкурсного отбора кандидатов для принятия на работу в органы государственного управления, проект единого Кодекса этики государственных служащих, где включены вопросы конфликта интересов. Однако, эти проекты должны быть одобрены, чтобы их можно было бы учесть в оценке исполнения рекомендации 3.2.

Относительно добропорядочности на государственной службе в отчете также отмечается прирост прозрачности о доступных вакансиях в государственной службе после введения обязательства их публиковать в Интернете. После первого и второго раундов мониторинга введены новые кодексы этики депутатов Законодательной палаты Олий Мажлиса, Правила этического поведения судей, этический кодекс органов прокуратуры, Этический кодекс работников Счетной палаты. Одновременно, по ряду частей данной рекомендации, таких как понятия профессионального и политического должностного лица, прозрачность системы оплаты труда работников государственной службы, декларирование доходов и имущества государственных служащих, защиты лиц сообщающих о коррупции, новые шаги не приняты.

Узбекистан проделал впечатляющую работу по внедрению электронного правительства в системе **публичной администрации**. Особо нужно отметить работу по электронизации услуг и электронных государственных порталов, в частности, порталов открытых данных, законодательства и

государственных услуг. Узбекистану рекомендуется продолжить дальнейшее упрощение регуляций, повышение прозрачности и эффективности предоставления государственных услуг. Рекомендуется продолжить работу по административно-правовой реформе и принять закон об административных процедурах. В Узбекистане нормотворческий процесс довольно хорошо развит. Антиторрупционная экспертиза нормативных актов проводится регулярно. Однако результаты экспертизы не публикуются. Анализ регулирующего воздействия законопроектов (АРВ) в Узбекистане не предусмотрен и не практикуется. Рекомендуется перейти на следующую более высокую степень нормотворчества и применять АРВ как минимум в процессе разработки важных законодательных актов, а также публиковать обобщенные результаты антиторрупционной экспертизы.

В сфере **государственного финансового контроля и аудита** в соответствии с рекомендациями начато проведение контрольных мероприятий и проверок на предмет выявления случаев мошенничества и коррупции Счетной палатой. В отчете отмечается роль Главного контрольно-ревизионного управления в выявлении коррупции, в том числе посредством проверок и ревизий, во время которых выявлены признаки коррупции и мошенничества, и работой над сообщениями о коррупционных проблемах. Счетной палатой за 2012-2015 гг. проведено 16 тренингов и учебных семинаров для работников по антиторрупционной тематике. Одновременно, отделы внутреннего аудита в Узбекистане не созданы. Узбекистану дана рекомендация рассмотреть возможность введения современной системы внутреннего финансового контроля, в том числе внутреннего аудита.

В Узбекистане проводится работа с целью усовершенствования законодательной основы **государственных закупок**. Разработана Концепция по развитию и совершенствованию системы государственных закупок РУ на 2015-2025 годы и проект закона «О государственных закупках». Введен в действие «черный список», проводится тренинги по вопросам борьбы с коррупцией для сотрудников закупочных организации и для закупщиков. Одновременно, необходимо обеспечить независимую систему и процедуры обжалования для участников государственных закупок, а также укрепить потенциал рабочего органа по государственным закупкам в сфере мониторинга и анализа закупок.

В Узбекистане был принят закон «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления», который представляет собой важный шаг вперед в области имплементации международных стандартов о **доступе к публичной информации**. Новый закон, в том числе, устанавливает более сжатые сроки для предоставления ответов на запросы информации, устанавливает перечень информации для обязательной регулярной публикации госорганами и предусматривает электронный запрос информации. Однако вопросы, поставленные в предыдущем отчете, остаются нерешенными (нечеткие и расплывчатые определения государственных секретов, отсутствие органа, уполномоченного осуществлять мониторинг доступа к информации и т.д.). Одновременно, два предыдущих закона регулирующих доступа к информации не утратили силу. Так, необходимо решить проблему дублирования и противоречия трех разных законов, регулирующих доступ к информации. Узбекистану рекомендуется изменить законодательство, объединив соответствующие положения в одном законе, а также обеспечить имплементацию Закона об открытости органов государственной власти и управления, включая, при необходимости, посредством разработки и принятия подзаконных актов. Также рекомендуется отменить уголовную и административную ответственность за диффамацию.

В сфере **финансирования политических партий и избирательных кампаний**, положительно, что, согласно рекомендации, выросла прозрачность системы финансирования политических партий и избирательных кампаний, так как политические партии более широко информируют о том, какие средства им доступны и как они ими пользовались, а также усовершенствован порядок отчетности политических партий об использовании средств на подготовку и проведении выборов в Законодательную палату. Также в 2015 году были приняты Правила депутатской этики депутатов Законодательной палаты, а в 2013-2014 годах приняты кодексы этики и созданы комиссии по этике в политических партиях.

В плане обеспечения прозрачности **судебной системы** произошли некоторые положительные изменения. В частности, позитивным шагом является публикация Высшей квалификационной комиссией информации об этапах отбора судей и об открывшихся вакансиях. В отчете приветствуется принятие Правил этического поведения судей, однако выражается обеспокоенность ролью, которую играет Комиссия в процессе контроля над исполнением правил этического поведения. В то же время, согласно международным стандартам, органы, ответственные за привлечение судей к дисциплинарной ответственности, не должны быть подвержены влиянию исполнительной власти. Позитивно оценивается утверждение Высшим хозяйственным судом порядка по обязательной публикации решений хозяйственных судов на веб-сайтах судов. Рекомендуется внести такие же требования к решениям всех судов. В то же время, фундаментальные реформы судебной системы с целью гарантирования ее независимости все еще следуют. Рекомендуется усовершенствовать порядок отбора, назначения, продвижения по службе и освобождения от должности судей, обеспечив объективность и прозрачность. В частности, рекомендуется ввести в законодательство нормы, предусматривающие ясные критерии отбора и назначения судей, включая их назначение на новый срок, и предусмотреть процедуру обоснования и обжалования решений соответствующих органов. Необходимо максимально ограничить влияние политических органов на назначение судей и освобождение их от должности; исключить возможность назначения на должность судей без прохождения соответствующих процедур; привести состав органа, отвечающего за отбор судей, в соответствие с международными стандартами, в частности, обеспечив, чтобы указанный орган состоял из большинства судей, представляющих различные уровни судебной системы и избранных другими судьями; установить в законодательном порядке автоматическое распределение дел и обеспечить его функционирование на практике.

Касательно **добропорядочности в бизнес-секторе**, в 2014 году Узбекистан начал принимать меры нацеленные на повышение эффективности и внедрение систем корпоративного управления в акционерных обществах. В отчете положительно отмечается принятие Кодекса этики ведения бизнеса в Узбекистане, в 2014 году Торгово-промышленной палаты, а также диалог с деловым сектором посредством ТПП. Однако, еще предстоит принять меры содействия малому и среднему бизнесу (частным предприятиям) с целью создания системы внутреннего контроля и продолжения развития диалога с бизнес-сектором.



## Третий раунд мониторинга Узбекистана

Стамбульский план действий по борьбе с коррупцией был принят в 2003 году и является субрегиональной инициативой Сети по борьбе с коррупцией для стран Восточной Европы и Центральной Азии (Сети ОЭСР). Он нацелен на такие страны как Азербайджан, Армения, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Монголия, Таджикистан, Украина и Узбекистан; другие страны Сети ОЭСР также принимают участие в его реализации. Реализация Стамбульского плана включает систематические и регулярные взаимные обзоры правовой и институциональной базы для борьбы против коррупции в указанных выше странах.

Узбекистан присоединился к Стамбульскому плану действий в 2010 г. Обзор Узбекистана был проведен в декабре 2010 г.; по его результатам стране была дана 21 рекомендация. Отчет о первом и втором раундах мониторинга был утвержден в феврале 2012 года. В отчете было оценено соответствие Узбекистана первоначальным рекомендациям и выставлены рейтинги соответствия этим рекомендациям. В результате из 20 рекомендаций 15 остались в силе, 6 были замещены новыми рекомендациями и одна рекомендация утратила силу. На пленарных заседаниях Стамбульского плана между мониторинговыми раундами Узбекистан подавал регулярные отчеты о прогрессе в принятии мер по реализации рекомендаций. Узбекистан был активным участником и других мероприятий в рамках деятельности Сети. Все мониторинговые отчеты и отчеты о прогрессе доступны по адресу: [www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm](http://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm).

Третий раунд мониторинга в рамках Стамбульского плана действий был одобрен странами-участницами в декабре 2012 года и для Узбекистана прошел в 2015 году. Узбекистан подал свои ответы на специальный мониторинговый вопросник третьего раунда в июне 2015 года. Визит в страну состоялся с 29 июня по 3 июля 2015 г.

Визит в Узбекистан включал 10 тематических сессий с представителями государственных органов, в том числе такими: Генеральная прокуратура, Министерство юстиции, Комитеты Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса, Аппарат Президента Республики Узбекистан, Национальный центр по правам человека, Министерство финансов, Министерство труда и социальной защиты, Верховный суд, Высший хозяйственный суд, Государственный налоговый комитет, Государственный таможенный комитет, ид.

Секретариат ОЭСР также организовал отдельные встречи с представителями академических кругов, гражданского общества, бизнеса кругов и международных организаций. Встреча с академическими кругами/НГО была организована с Ташкентским государственным юридическим университетом; встреча с бизнесом – Торгово-промышленной палатой РУ; и встреча с международными партнерами – представительством ПРООН в Узбекистане.

Национальным координатором Узбекистана является Генеральная прокуратура. Координацию и поддержку третьего раунда мониторинга осуществлял г-н Евгений Коленко, заместитель директора Управления по борьбе с организованной преступностью и коррупцией Генеральной прокуратуры.

Мониторинговая группа для третьего раунда мониторинга Узбекистана включала: г-н Сергей Дрозд (Украина); г-жа Ольга Зудова (Управление ООН по борьбе с преступностью и наркотиками); г-жа Сигита Дейчмане (Латвия); г-жа Алтын-ай Капышева (Казахстан); г-н Фазлиддин Рахимов (Всемирный Банк); г-жа Инесса Куште, Секретариат Сети ОЭСР; и г-жа Русудан Михелидзе,

Секретариат Сети ОЭСР. Ценный вклад в разработке отчета внес г-н Дмытро Котляр из Секретариата Сети ОЭСР.

Мониторинговая группа хотела бы выразить свою благодарность Узбекистану за эффективное сотрудничество во время третьего раунда мониторинга и, в частности, сотрудникам Генеральной прокуратуры и Министерства юстиции. Мониторинговая группа также благодарна государственным органам и другим представителям за открытый и конструктивный диалог во время визита в страну; Ташкентскому государственному юридическому университету; Торгово-промышленной палате и представительству ПРООН за организацию специальных сессий.

Этот отчет был подготовлен на основе ответов на вопросник и заключений по результатам визита в страну, дополнительной информации, предоставленной государственными органами Узбекистана и НГО, собственного анализа мониторинговой группы, а также информации, полученной во время пленарного заседания.

Отчет был утвержден на пленарном заседании Сети ОЭСР в Париже 9 октября 2015 года. Он содержит такие рейтинги соответствия относительно рекомендаций первого и второго раундов мониторинга: из **20 предыдущих рекомендаций** Узбекистан **не выполнил 1 рекомендацию, частично выполнила 8 рекомендаций, в основном выполнил 8 рекомендаций и полностью выполнил 3 рекомендации**. В результате третьего раунда мониторинга для Узбекистана **в силе 23 рекомендации**, в том числе сделано 16 новых рекомендаций и 7 предыдущих рекомендации остались в силе.

*Отчет будет опубликован после заседания, в том числе по адресу: [www.oecd.org/corruption/acn](http://www.oecd.org/corruption/acn). Органы власти Узбекистана приглашаются распространить отчет настолько широко, насколько это возможно. Для представления и содействия реализации результатов третьего раунда мониторинга Секретариат организует обратный визит в страну, который будет включать встречу с представителями органов власти, гражданского общества, бизнеса и международного сообщества. Узбекистану будет предложено предоставлять регулярную информацию о прогрессе в осуществлении мер, направленных на реализацию рекомендаций, на пленарных заседаниях Стамбульского плана действий.*

Третий раунд мониторинга в рамках Стамбульского плана действий осуществляется при финансовой поддержке США, Швейцарии и Великобритании.

## Общие сведения о стране

### Экономическая и социальная ситуация

Узбекистан, площадь которого составляет 448,9 тыс. кв. км, расположен в Центральной Азии, граничит с Афганистаном, Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном и Туркменистаном, и не имеет выхода к морю. Численность населения составила 31 млн. человек в 2015 г.<sup>1</sup>

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

В стране проводится поэтапные социально-экономические реформы, направленные на развитие и либерализацию рыночной экономики. В последнее десятилетие в Узбекистане наблюдался устойчивый экономический рост. Рост ВВП составил 8,5% в 2010 г., 8,3% в 2011 г., 8,2% в 2012 г., 8% в 2013 г. и 7% в 2014 г. ВВП составил 56,8 миллиардов долларов США в 2014 г. по сравнению с 39 миллиардов долларов США в 2010 г. ВВП на душу в 2014 г. был 1878 долларов США по сравнению с 1719 в 2012 г.<sup>2</sup>

### Политическая структура

Узбекистан является президентской республикой. С 1991 года Президентом Узбекистана является Ислам Каримов. Последние президентские выборы прошли 29 марта 2015 года. Ислам Каримов был переизбран во время этих выборов с 90% голосов.

Политическая власть сконцентрирована в руках исполнительной власти. Президент представляет для рассмотрения и утверждения палатами Олий Мажлиса Республики Узбекистан кандидатуру Премьер-министра, утверждает по представлению Премьер-министра членов Кабинета Министров, назначает и освобождает по представлению Премьер-министра от должности хокимов областей и города Ташкента, а также утверждает кандидатуры судей.

В Узбекистане действует двухпалатный парламент (Олий Мажлис). В нижнюю, Законодательную палату Парламента входит 150 депутатов. В Верхнюю палату Парламента или Сенат входит 100 депутатов, 84 избираются местными Кенгашами народных депутатов, а 16 назначаются Президентом.

Последние выборы в Законодательную палату прошли в декабре 2014 г. В Парламент вошли ведущая политическая сила Либерально-демократическая партия (УзЛиДеП), Народно-демократическая партия, демократическая партия «Миллий Тикланиш» и партия «Адолат». В Законодательной палате так же представлено общественное объединение Экологическое

---

<sup>1</sup> Государственный комитет Республики Узбекистан по статистике, <http://stat.uz/statinfo/demograficheskie-dannye>

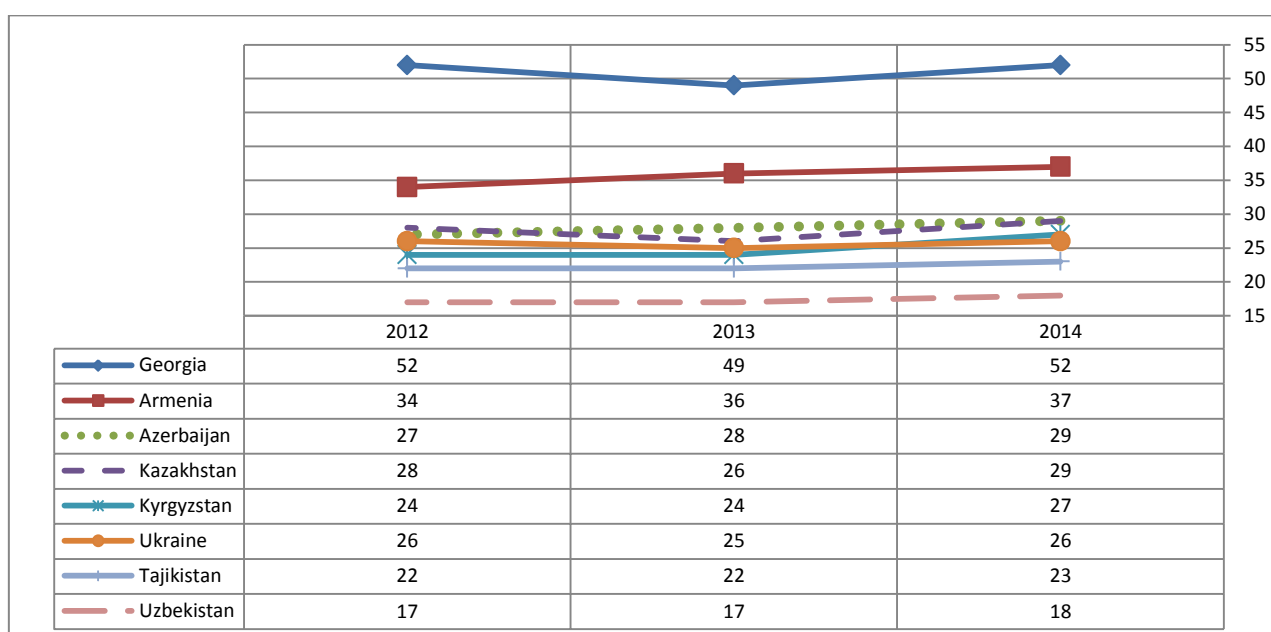
<sup>2</sup> IMF, Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia, November 2011; World Bank, 2014.

движение, представители которого, согласно Конституции, назначаются. Эти партии и Экологическое движение были представлены в созыве Законодательной палаты в 2007 г., и после выборов 2009 г.

### Тенденции в сфере коррупции

Узбекистан с 18 баллами из 100 занимает 166 место среди 175 стран участвующих в последнем **рейтинге восприятия коррупции** антикоррупционной организации «**Transparency International**» в 2014 году. После первого и второго раунда мониторинга, рейтинг практически не изменился и остаётся самым низким среди стран Стамбульского плана действий.<sup>3</sup>

**График 1. Страны Стамбульского плана действия в рейтинге восприятия коррупции «Transparency International», 2012-2014 гг.**



Вместе с тем Узбекистан занял самые высокие позиции из стран Центральной Азии в рейтинге **Basel Anti-Money Laundering Index** в 2015 году. Узбекистан оценен в 5,11 балла и оказался на 107 месте, расположившись между Уругваем (5,13) и Испанией (5,02). Это рейтинг стран по рискам отмывания денег и терроризма, в том числе оцениваются и риски коррупции.<sup>4</sup>

Одновременно, Узбекистан поднялся по рейтингу благоприятности введения бизнеса **Всемирного банка «Ведение бизнеса»**. Узбекистан занял 141-ое место в данном индексе в 2015 году. Рейтинг немного улучшился со времени первого и второго раунда мониторинга, однако остаётся довольно низким (2014 – 146-ое место; 2013 – 154; 2012 – 166; 2011 – 150-ое место).<sup>5</sup> По данным опроса **ЕБРР-Всемирного банка** о деловой среде и эффективности предпринимательства, коррупция

<sup>3</sup> Transparency International, Corruption Perception Index (рейтинг восприятия коррупции), <http://www.transparency.org>

<sup>4</sup> См. Basel Institute on Governance, 18 August 2015, Basel AML Index 2015 Report, [https://index2015.baselgovernance.org/sites/default/files/aml-index/Basel\\_AML\\_Index\\_Report\\_2015.pdf](https://index2015.baselgovernance.org/sites/default/files/aml-index/Basel_AML_Index_Report_2015.pdf)

<sup>5</sup> Всемирный банк, Doing Business («Ведение бизнеса») [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

остаётся вторым самым серьезным препятствием для введения и развития бизнеса.<sup>6</sup> В **World Governance Indicators** (2013) Всемирного банка индикатор контроля коррупции снизился до 8.13 с 2008(0=самый низкий и 100-самый высокий).<sup>7</sup> Организация «Freedom House» в 2014 году в своем исследовании «Страны переходного периода» выставила Узбекистану в категории «коррупция» рейтинг 6.75 (по шкале 1=высший балл, 7=низший балл). В исследовании отмечено, что в Узбекистане коррупция широко распространена, в том числе имеются проблемы в сфере судебной власти.<sup>8</sup> По **Индексу верховенства права World Justice Project в 2014** году в категории «отсутствия коррупции» Узбекистан занимает 81-ое место из 99 стран участвующих в индексе.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> EBRD-World Bank Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS), Uzbekistan BEEPS-at-a-Glance

<sup>7</sup> World Bank, *World Governance Indicators* (2013), Available here: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

<sup>8</sup> Freedom House, *Nations in Transit* (2014) available here: [https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2014/uzbekistan#.VUdR6\\_mUdHV](https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2014/uzbekistan#.VUdR6_mUdHV)

<sup>9</sup> World Justice Project, *Rule of Law Index* (2014), <http://data.worldjusticeproject.org/#/index/UZB>

## Раздел I. Политика борьбы с коррупцией

### 1.1 - 1.2 Политическая воля к борьбе с коррупцией и антикоррупционная политика

#### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

#### Политическая воля к борьбе с коррупцией

Борьба с коррупцией остается в центре внимания властей Узбекистана. Во время визита третьего раунда мониторинга отмечалось, что политическая воля бороться с коррупцией выражается в ратификации Конвенции ООН против коррупции в 2008 году и в присоединении к Стамбульскому плану действию в 2010 г. Так же Узбекистан во время визита говорил о реформах нацеленных на снижение роли государства в экономике, о введение «единого окна» предоставления государственных услуг субъектам предпринимательства и электронизации государственного управления, о необходимости усилить роль парламента, о важности предупреждения коррупции, не только репрессивных мер, а так же таких мер как Закон «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» принятый 5 мая 2014 года. Президент Каримов в выступлении в 2015 г. говорил, что «последовательное углубление кардинальных реформ, осуществляемых в настоящее время (..) несомненно, послужит качественному улучшению структуры государственного управления...».<sup>10</sup> В своем выступлении заместитель Премьер-министра Узбекистана в сентябре 2015 г. подтвердил, что коррупция является одной из проблем, которых испытывают бизнес сфера в Узбекистане и что этот вопросов необходимо решить.<sup>11</sup>

Важный шаг, который осуществил Узбекистан - это утверждение 18 мая 2015 г. Кабинетом Министров Комплексного плана практических действий по осуществлению антикоррупционных мероприятий на 2015 год. Еще с 2008 года Узбекистаном разрабатывался национальный план по борьбе с коррупции. В 2012 г. было принято Распоряжение Президента о подготовке проекта закона «О противодействии коррупции» и был разработан законопроект «О предотвращении коррупции».<sup>12</sup> Однако, только данный Комплексный план антикоррупционных мероприятий был окончательно утвержден.

<sup>10</sup> Выступление И.Каримова на церемонии вступления в должность Президента 10.04.2015 [www.prezident.uz](http://www.prezident.uz)

<sup>11</sup> SA-News, 9 сентября 2015 года

<sup>12</sup> В Узбекистане примут закон «О противодействии коррупции» <http://www.gazeta.uz/2013/12/26/corruption/>

Информация в международных отчетах показывает, что коррупция в Узбекистане остается широко распространенной и восприятие коррупции с 2008 г., когда Узбекистан присоединился к Конвенции ООН, не улучшилось. По трем международным антикоррупционным показателям - Индекс восприятия коррупции Transparency International, Worldwide Governance Indicators индикатор «контроль коррупции» Всемирного банка и показатель «Коррупция» в отчете «Nations in Transit» организации Freedom House – восприятие/уровень коррупции или не изменились (то есть остались очень низкими по сравнению с другими странами региона) или ухудшились. Надо отметить, что исследования или опросы о коррупции узбекскими властями не публикуются и не распространяются. Поэтому возможность сравнить данные в международных отчетах с информацией властей Узбекистана ограничена.

### **Государственная антикоррупционная политика**

Конвенция ООН против коррупции (далее – Конвенция ООН) гласит, что «предупреждение и искоренение коррупции – это обязанность всех государств». Статья 5 Конвенции предусматривает, что «каждое Государство-участник, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, разрабатывает и осуществляет или проводит эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции.»

Во время визита власти Узбекистана огласили группе мониторинга шесть направлений антикоррупционной политики Узбекистана: 1) законодательное направление, в т.ч. принятие законов, законодательное обеспечение; 2) институциональное направление, а именно создание профильных межведомственных групп; 3) образовательное и академическое направление, специальные академические программы по вопросам борьбы с коррупцией; 4) информационно-просветительское и издательское направление, призванные просвещать общественность о работе, которая ведется правительством в сфере борьбы с коррупцией; 5) мониторинг антикоррупционной политики; и 6) международное направление.

Как указано в ответах на вопросник третьего раунда мониторинга, основополагающим стратегическим документом, определившим направления реформ в стране и, в том числе реализацию комплекса мер в сфере противодействия коррупции стала **Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране**, озвученная Президентом Республики Узбекистан 12 ноября 2010 года. В своем недавнем выступлении, в январе 2015 г., Президент Каримов подтвердил актуальность данной концепции: «стратегической программой политических и экономических реформ (..) несомненно стала принятая Олий Мажлисом в ноябре 2010 года Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране.»<sup>13</sup> О том, что данная Концепция является основным стратегическим документом в сфере борьбы с коррупцией так же указывалось и в отчете первого и второго раунда мониторинга, и в последующих отчетах о прогрессе Узбекистана.

Данная Концепция – это обширный документ, который включает реформы в разных сферах развития государства, общества и экономики. Она имеет шесть направлений: I. Демократизация государственной власти и управления; II. Реформирование судебно-правовой системы; III. Реформирование информационной сферы и обеспечение свободы слова и информации; IV. Обеспечение свободы выбора и развитие избирательного законодательства в Узбекистане; V.

---

<sup>13</sup> Доклад Президента Ислама Каримова на совместном заседании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан 23.01.2015 <http://www.president.uz/ru/news/5084/>

Формирование и развитие институтов гражданского общества; и VI. Дальнейшее углубление демократических рыночных реформ и либерализации экономики.

Одновременно, меры по борьбе с коррупцией - или схожей направленности - в Концепции не выделены. Трудно ясно оценить, какая роль данной Концепции как стратегической основы политики противодействия коррупции в Узбекистане. Во время визита в Узбекистан группе экспертов было сказано, что важная задача Концепции – уменьшить уровень коррупции в экономике. Однако, анализа, на пример, в форме отчётов непосредственно о роли Концепции в борьбе с коррупцией не имеется.

Надо отметить, что данная Концепция реализуется на практике, включая как принятие новых законов, так и поддержку имплементации уже принятых. Есть ряд распоряжений Президента, которые приняты с целью реализацию конкретных мероприятий предусмотренных Концепцией (в основном разработку законов). В них указаны ответственные ведомства, формируются рабочие группы. На конец, в 2014 г. в рамках Концепции были приняты 27 из предусмотренных 46 законов.<sup>14</sup> Был приведен пример, как в двух областях страны проводятся пилотные проекты по одному из данных законов.

В ответах на вопросник третьего раунда мониторинга указано, что в рамках Концепции был принят ряд нормативно-правовых актов, имеющих антикоррупционную составляющую, в том числе приведены следующие примеры: Закон Об оперативно-розыскной деятельности; Закон Об открытости деятельности органов государственной власти и управления; Закон Об акционерных обществах и защите прав акционеров в новой редакции; изменения и дополнения в законодательство относительно антикоррупционной экспертизы и в законе Об аудиторской деятельности» и др. В рамках Концепции планируется утвердить, на пример, проект постановления «Об утверждении Национальной программы повышения правовой культуры общества». Позитивно, что вышеуказанные реформы и конкретные законы могут быть вносом в борьбу с коррупцией.

18 мая 2015 года Кабинетом Министров Узбекистана был утвержден **Комплексный план практических действий по осуществлению антикоррупционных мероприятий на 2015 год**. Мониторинговая группа приветствует этот позитивный и важный шаг после многих лет работы над национальным планом по борьбе с коррупцией. Комплексный план составлен в форме таблицы и содержит 18 мероприятий. По каждому из них названо само мероприятие, ожидаемые результаты, сроки и органы ответственные за его исполнения.

План не всеобъемлющий и сфокусирован на имплементации некоторых мероприятий, выбранных для первого годового Плана. План включает мероприятия по антикоррупционной политике и некоторым аспектам предупреждения коррупции. В План включены такие мероприятия как, на пример, проведение специализированных и научных исследований и опросов о коррупции, разработка и внедрение образовательных программ, связанных с борьбой с коррупцией, для учреждений среднего и высшего образования, обучение сотрудников государственных органов, принятие в государственных органах мер по предупреждению коррупции, внедрение в государственных органах «телефонов доверия», меры по повышению информированности, разработка мер о конкурсном отборе на работу в органы государственного управления, Кодекс этического поведения работников государственных органов. Одновременно, в План не включены

---

<sup>14</sup> Доклад Президента Ислама Каримова 05.12.2014



мероприятия по криминализации коррупции и право-применению. Так же не отражены ряд вопросов предупреждения коррупции, как коррупция в государственных закупках, в судах, меры для отраслей наиболее подверженных коррупции, на пример, образование или медицина, и тп. Данные моменты могут быть отражены в последующих планах.

Данный План был разработан Генеральной прокуратурой, являющейся его главным разработчиком, и Министерством юстиции. В подготовке Плана участвовали Верховный суд, Высший хозяйственный суд, Институт мониторинга действующего законодательства, Министерство финансов, Министерство экономики, Министерство внутренних дел, Министерство здравоохранения, Министерство народного образования, Министерство высшего и среднего специального образования, Государственный налоговый комитет, Государственный таможенный комитет.

Касательно согласования и консультаций с ключевыми актерами из гражданского общества и с другими партнерами, власти Узбекистана отметили, что в разработке Плана принимали участие неправительственные организации, научные круги, представители бизнеса и международные партнеры. В подготовке Плана принимали участие Независимый институт по мониторингу формирования гражданского общества (НИМФОГО), Торгово-промышленная палата, академические круги, в частности, Ташкентский государственный юридический университет и Университет мировой экономики и дипломатии, Узбекская ассоциация международного права, ПРООН и другие.

Ряд неправительственных и научных организаций во время визита в Узбекистан так же подтвердили мониторинговой группе свое участие в его разработке. Например, НИМФОГО предложил проведение социологических исследований о коррупции и проведение масштабных мероприятий по просвещению населения о негативных последствиях коррупции. Эти оба предложения нашли свое отображение в Плате, и НИМФОГО определен одним из исполнителей соответствующих мероприятий (пункты № 1 и № 7). Во время визита НИМФОГО так же указал, что перед принятием Плате были проведены социологические опросы и они были учтены в разработке Плате.

Представители Ташкентского государственного юридического университета (ТГЮУ) предложили включить в программу принятие закона о государственной службе. В результате был включен пункт № 9 о разработке типового положения о конкурсном отборе в органы государственного управления. ТГЮУ и Узбекская ассоциация международного права предложили проведение научных исследований с акцентом на международном опыте (Сингапура, Швеции) и изучение образовательных программ западных стран.

Кроме того, как во время визита экспертам сообщила Торгово-промышленная палата РУз (ТПП), проекты нормативно-правовых актов, которые затрагивают права и законные интересы бизнес кругов, не могут быть приняты без обсуждения с бизнес-кругами посредством ТПП, не исключением из этого правила стал и План. По словам руководителя ТПП были внесены предложения, касающиеся взаимоотношения государства и бизнеса в части повышения прозрачности административных процедур, а также предложения касательно гармонизации сроков имплементации Плате, его согласованности с другими документами в сфере противодействия коррупции. В то же время, в Плате отсутствуют мероприятия, напрямую касающиеся указанных вопросов, поэтому можно предположить, что такие предположения могли быть учтены косвенно.

Дополнительно, во время визита экспертная группа услышала, что полезно было бы включить в мероприятия по правовому просвещению, обучению и по проведению исследований и такие аспекты как правовая грамотность, особенно молодежи, о необходимости более широкого обсуждения законов и доведения сути законов до граждан, о необходимости исследовать, какие права граждан ущемляются.

Что касается усилий широко распространить принятый План, достоверно можно говорить о публикации Плана на сайте Генеральной прокуратуры (в разделе, связанным с функцией общего надзора), о рассылке ответственным ведомствам, научным учреждениям, некоммерческим организациям. Были также публикации в официальных изданиях, ответственных за публикацию принятых нормативно-правовых актов, и статьи о принятии Плана в новостных сайтах, на пример, 12news.uz.

Что касается механизма реализации, то как таковой он не описан, но, как уже было сказано, задачи в Плате распределены четко: указаны сроки исполнения и ответственные ведомства по каждому из мероприятию. Ответственность за координацию исполнения данного Плана возложена на Генеральную прокуратуру и Министерство юстиции. Так же, План предусматривает создание межведомственной рабочей группы по противодействию коррупции, которая создана в июне 2015 г. На нее возложена задача проводить мониторинг за реализацией мер по противодействию коррупции.

Относительно регулярных отчетов по выполнению Плана и их публикации, положении об этом в Плате отсутствует. Есть только положение о регулярной публикации статей в СМИ о его выполнении. Действительно, мониторинговая группа ознакомилась с примерами публикаций в Интернете о мероприятиях, проведенных в рамках Плана. Одновременно, во время визита в страну неоднократно было указано, что будут так же регулярные отчеты о реализации Плана. Узбекистан сообщил во время пленарного заседания в октябре 2015 г., что составление отчетов предусмотрено на ежеквартальной основе и в настоящее время ведется работа над завершением первого промежуточного отчета (по итогам 3-его квартала). В процессе подготовки данного отчета в июле 2015 г. Генеральная прокуратура направила письма Министерством и ведомствам. Около 70 организации подготовили информацию о реализации мер Комплексного плана антикоррупционных мероприятий на 2015 г.

Что касается практической реализации Плана, власти Узбекистана подчеркнули во время визита третьего раунда мониторинга, что План находится на стадии активной реализации. Действительно, есть несколько примеров, как мероприятия, включенные в План, исполняются. Например, во всех учебных заведениях утвержден график научных исследований о коррупции, утверждены планы по подготовке и переподготовке госслужащих. Разработаны учебные курсы, например, в Национальном университете Узбекистана, утверждены ведомственные планы по предупреждению коррупции, ведется работа по внедрению «телефонов доверия». В июне 2015 г. создана межведомственная комиссия и состоялось первое заседание данной комиссии.

В окончании необходимо отметить, что усматривается целесообразным установить более четкую привязку комплекса антикоррупционных мер к вышеописанной Концепции 2010 года, как программного документа. Также полезна была бы разработка более четкого механизма оценки исполняемых мероприятий и наконец – более широкого освещения среди населения соответствующей работы, которая ведется в рамках исполнения антикоррупционных мер, не только посредством СМИ.

## **Меры по предупреждению коррупции на уровне ведомств и министерств**

В Узбекистане создаются отраслевые рабочие группы и разрабатываются отраслевые планы по предупреждению коррупции, в том числе в результате аналитической работы Генеральной прокуратуры, а так же новых положений в законодательстве.

С 2012 года Генеральная прокуратура проводит изучение причин и условий, способствующих проявлениям коррупции в разных сферах. Эта работа охватила такие сферы как народное образование, здравоохранение, налоговую сферу в 2012 г., высшее и среднее специальное образование, пользование газом и электроэнергией, банковскую сферу в 2013 г., землепользование, осуществление государственных закупок, а также государственные компаний «Узхлопкопром» и «Уззернопродукт» - в 2014 г. В результате Генеральной прокуратурой в данных ведомствах и предприятиях внесены представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушений. Данные представления рассмотрены ведомствами или предприятиями совместно с сотрудниками антикоррупционного подразделения Генпрокуратуры.

Закон «О профилактике правонарушений», который вступил в силу 15 августа 2014 г., содержит нормы, согласно которым принимаются государственные, территориальные и ведомственные планы по профилактике правонарушений, в том числе по противодействию коррупции. Этот Закон предусматривает, что органы власти могут разрабатывать территориальные программы по профилактике правонарушений.

Комплексный план по борьбе с коррупцией 2015 года в пункте № 8 предусматривает внедрение систем и принятие регулярных мер, направленных на предупреждение коррупции в государственных органах. С целью исполнения этого мероприятия предусмотрено требование разработать и утвердить ведомственные планы по противодействию коррупции министерствами и ведомствами до июня 2015 года (и далее на ежегодной основе).

В ответах на вопросник третьего раунда сказано, что «практически во всех государственных органах успешно реализуются отраслевые плановые мероприятия по предупреждению коррупции». Во время визита мониторинговая группа удостоверилась, что некоторые государственные учреждения разработали данные меры или об этом требовании осведомлены. Например, Государственный таможенный комитет предоставил во время визита в Узбекистан систему противодействия коррупции на таможне. В январе 2015 года Министром здравоохранения утвержден План мероприятий по совершенствованию деятельности центрального аппарата Министерства здравоохранения и территориальных органов управления здравоохранением по борьбе с коррупцией. В Министерстве народного образования еще в июле 2012 года создана комиссия по предупреждению коррупции, разработан и утвержден отраслевой план по предупреждению коррупции на 2012 год, с последующим ежегодным утверждением новых планов. Отраслевым планом предусматривается внедрение антикоррупционных стандартов в деятельность министерства, введение этических норм, реализация мер по нейтрализации причин и условий, способствующих коррупции в деятельности министерства и входящих в него нижестоящих структур.

Касательно того, в каких министерствах и ведомствах такие отраслевые планы приняты и насколько успешно они исполняются, в октябре 2015 г. Узбекистан сообщил, что более чем 50 министерств и ведомств разработали и утвердили отраслевые мероприятия по предупреждению коррупции. Несколько примеров принятых планов были предоставлены, на пример, планы Счетной палаты, Госкомстата, Министерства юстиции. Как могла увериться группа мониторинга, они содержат

перечень мероприятий, сроки и ответственные лица. В дополнении, Узбекистан сообщил о принятии Министерством финансов в июне 2015 г. Плана мероприятий по исполнению Комплексного плана и о создании Комиссии по противодействию коррупции. Так же в июне несколько учреждений подчиненных Министерству финансов создали рабочие группы по противодействию коррупции и утвердили Планы мероприятий по противодействию коррупции - Республиканский дорожный фонд, Департаментом по управлению Фондом мелиоративного улучшения орошаемых земель и Пенсионный фонд. Группа мониторинга приветствует эти меры на уровне министерств и ведомств, однако этот вопрос не изучался так тщательно, чтобы дать оценку принятым планам и уровню их внедрения.

В этом русле, по информации экспертной группы, в Узбекистане проводится функциональный аудит министерства труда и социальной защиты населения и планируется приводить похожие аудиты и в других ведомствах, хокимьятах и судах. Полезно было бы провести оценку коррупционных рисков, возникших при реализации конкретных функций и пересмотреть функции, заранее предупредив такие риски.

## **Выводы**

В целом, после последнего отчета мониторинга в 2012 г. Узбекистаном проделано довольно много работы в целях разработки и реализации антикоррупционной политики. Основной шаг – это принятие Комплексного плана антикоррупционных мероприятий на 2015 год. Позитивно, что План разработан при участии разных ведомств и организаций, в том числе учтено мнение организации гражданского общества и научных кругов. Мониторинговая группа так же приветствует Узбекистан, что План исполняется и призывает активно продолжать его реализацию, но важно в том числе об этом информировать общественность. Остается фактом, что такие параметры как приоритеты, анализ текущей ситуации, необходимые ресурсы, механизм реализации данного Плана в нем не содержатся. Все же, действия, которые указаны в Плате, конкретны и реалистичны и, при наличии ресурсов, их можно в данные сроки исполнить. Кроме того, Концепция демократических реформ и формирования гражданского общества 2010 года реализуется, включая принятие новых законов и поддержку имплементации уже принятых, в том числе значимых в сфере борьбы с коррупцией. Проводится работа по разработке планов по предупреждению коррупции в ведомствах и министерствах и эта работа поддерживается анализом состояния борьбы с коррупцией в отдельных сферах, ведомствах, министерствах Генеральной прокуратурой.

Мониторинговая группа считает, что на следующем этапе развития антикоррупционной политики все еще полезно было бы определить ее основу и сформулировать цели и направления антикоррупционной политики в Узбекистане и их регулярно обновлять. На этой основе, важно продолжать разработку, на пример, на ежегодной основе, национальных планов антикоррупционных мероприятий. В них важно было бы более широко охватить мероприятия по борьбе с коррупцией, включив, в том числе, меры по криминализации и расследованию и преследованию коррупционных преступлений. Важно укрепить межведомственное сотрудничество по реализации, как национальных планов, так и ведомственных планов. Необходимо централизованно проводить мониторинг того, как исполняются, и какое влияние имеют мероприятия на разных уровнях - и во исполнение национального Плана, и инициативы на уровне ведомств, министерств, отраслей. Так же полезно было бы результаты антикоррупционных мероприятий и их мониторинга отражать в регулярных, публично доступных отчетах.

**Узбекистан в основном выполнил рекомендации 1.1.-1.2.**

## Новая рекомендация 1

- *Определить основы антикоррупционной политики Узбекистана, в том числе цели и основные направления, а так же механизм реализации, ясно отразив результаты исследований и отчетов с участием ключевых государственных ведомств, гражданского общества и научных кругов, и их регулярно обновлять.*
- *Разрабатывать и утверждать регулярные национальные планы по предупреждению и борьбе с коррупцией в государственных органах, публиковать их и поощрять их активное исполнение.*
- *Поощрять разработку и реализацию эффективных антикоррупционных мероприятий на уровне ведомств, министерств и органов государственной власти на местах, особенно с наиболее высоким риском коррупции.*
- *Проводить мониторинг реализации антикоррупционных мероприятий и их влияния*
- *Обеспечить публичную доступность регулярных отчетов об антикоррупционных мероприятиях в Узбекистане и их результатов.*

### 1.3. Исследования коррупции

#### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

#### Проведение исследований и социологических опросов о коррупции

После 2012 г. социологические исследования и опросы о коррупции в Узбекистане проводились государственным центром изучения общественного мнения «Ижтимоий фикр» («Общественное мнение»), ННО Независимый институт по мониторингу формирования гражданского общества (НИМФОГО) и Торгово-промышленной палатой. Эти исследования, как указывает Узбекистан, содержат информацию об отношении и опыте с коррупцией граждан и бизнес-сообщества, их оценку мер по противодействию коррупции, которые проводятся в Узбекистане.

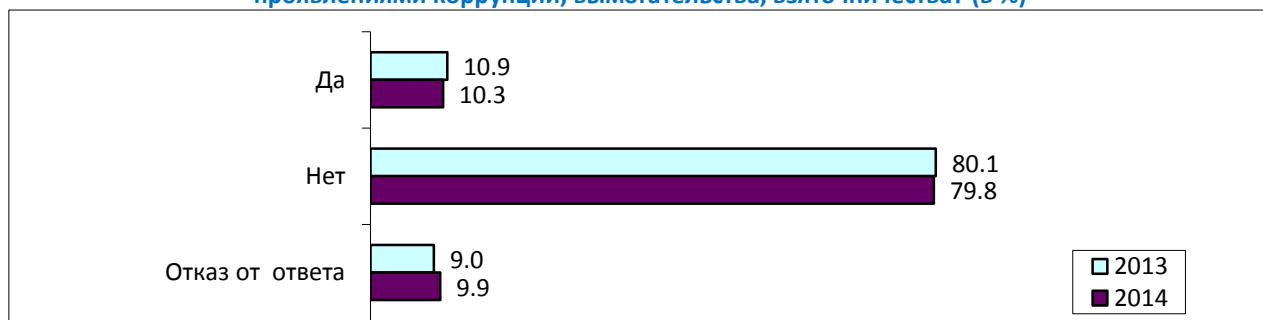
Группе мониторинга из исследований о коррупции были предоставлены только два материала: 1) исследование НИМФОГО и территориальных представительств Торгово-промышленной палаты (ТПП) «Проблемы развития малого бизнеса и частного предпринимательства в Узбекистане» в 2014 году; и 2) Информационно-аналитический доклад по результатам Опроса общественного мнения «Борьба с году коррупцией и общественное мнение» в 2014 году.

Вышеуказанное исследование НИМФОГО и ТПП подготовлено на основе социологического опроса предпринимателей малого и среднего бизнеса, который НИМФОГО провел совместно с ТПП в ходе совместных семинаров в 2014 году. В исследовании говорится о проблемах, препятствующих развитию предпринимательской деятельности. В том числе говорится о примерах необоснованного вмешательства в предпринимательскую деятельность. В основном такое вмешательство допускается контролирующими органами. 42% из опрошенных сталкивались с такой проблемой, а в Ташкентской и Бухарской областях - между 70-80%. В государственных органах проблемы вымогательства более остро проявляются со стороны налоговой службы и хокимиятов. Отмечается проблема принуждения предпринимателей к спонсорству. Исследование тоже пришло к выводу, что рассмотрение жалоб предпринимателей со стороны государственных органов затягивается и «это является, своего рода, почвой для различных отрицательных явлений, в том числе коррупция».

Согласно ответам Узбекистана на вопросник третьего раунда мониторинга, материалы данного исследования были распространены среди всех заинтересованных ведомств, а также опубликованы в печати, а исследование явилось основанием для разработки Генеральной прокуратурой и другими ведомствами соответствующих мероприятий по предупреждению коррупции.

Второе исследование, которое было предоставлено мониторинговой группе, это опрос общественного мнения «Борьба с коррупцией и общественное мнение». Данный опрос был проведен Центром изучения общественного мнения «Ижтимоий фикр» в 2014 г. Его основные выводы, что, по мнению граждан, в стране успешно принимаются меры по борьбе с коррупцией, что уровень коррупции снижается, и число случаев взяточничества и вымогательства в стране встречается только в отдельных случаях. На вопрос «существует ли коррупция в Узбекистане?», 34 % ответили - «да» (по сравнению: 36% в 2012 г. и 53% в 2011 г.). В исследовании говорится, что в 2014 г. по сравнению с 2013 г. отмечается значительное снижение показателей проявления коррупции, в таких сферах, как здравоохранение (с 37,7% до 25,5%), в области образования (с 37,8% до 24,2%), в судебных органах (с 31,6% в 2012г. и 24,3% в 2013г. до 14,6% в 2014г). Больше половины опрошенных граждан страны считают, что борьба с коррупцией в стране ведется успешно (74,5%), наиболее эффективной мерой противодействия коррупции является ужесточение уголовной ответственности и наказания. Большинство (79,9%) случаев коррупционных действий связано с вымогательством взятки у граждан. 80 % опрошенных ответили, что им не приходилось сталкиваться с фактом вымогательства и взяточничества. Данное исследование публично не доступно.

**График 2. Вопрос из социологического опроса граждан в 2014 г.: Сталкивались ли Вы лично сами с проявлениями коррупции, вымогательства, взяточничества? (в %)**



Источник: «Ижтимоий фикр», «Борьба с коррупцией и общественное мнение», 2014 г.

Узбекистан указал, что Центром «Общественное мнение» были проведены и другие социологические исследования о коррупции – в 2013 г. «Борьба с коррупцией в зеркале общественного мнения» и в сентябре 2014 г., в ежегодном социологическом исследовании «Узбекистан: Общественное мнение – 2014» тоже говорится о мнении граждан о борьбе с коррупцией. Эти два исследования экспертной группе не предоставлены и публично не доступны.

НИМФОГО тоже с 2011 г. регулярно проводят социологические исследования о коррупции и мониторинг, связанных с проявлениями коррупции. В том числе в 2013 г. было проведено похожее исследование на вышеописанное, целью которого явилось определение уровня распространения коррупции в сфере предпринимательской деятельности. В дополнение, НИМФИГО разработал Методику проведения мониторинга и анализа проблем, связанных с проявлениями на местах бюрократизма, коррупции, формализма. Данная методика предусматривает проведение регулярного анализа причин и условий, порождающих в частности коррупцию.<sup>15</sup> Данные регулярные исследования НИМФОГО или вышеназванная методика мониторинговой группе не были предоставлены и публично не доступны, поэтому их содержание мониторинговая группа не может оценить.

Также, во время визита в страну мониторинговая группа узнала о обзорах и опросах предпринимателей, которые проводила ТПП в рамках работы с государственными органами, которые взаимодействуют с бизнесом. Например, было сказано, что ТПП и Министерством юстиции проводилось исследование о бизнес климате, в которое тоже был включен вопрос, присутствует ли вымогательство. В результате данных исследований, которые тоже публично не доступны, ТПП выявлены риски, например, проверки правоохранительными органами, выдача лицензий и другие, а так же внесены предложения по их устранению (например, введение системы «единого окна»). Кроме того, опросы подтвердили, что выявленные риски аналогичны рискам в других странах – они связаны с плановыми и внеплановыми проверками и импортными операциями. Как узнала экспертная группа во время визита, в ходе исследований ТПП представители бизнеса не всегда корректно отвечают на вопросы и некоторые вопросы считают незначительными, поэтому ТПП проводит в основном опрос по областям. Также ТПП поприветствовал принятие Указа Президента о бесконтактном бизнесе, что позволит регистрировать бизнес через Интернет и, соответственно, уменьшить коррупционные риски. Сейчас ведется параллельная работа по имплементации такой бесконтактной системы и системы единого окна.

Узбекская ассоциация международного права также провела социологическое исследование об информированности о коррупции и мерах по борьбе с коррупцией. В результате, 33% респондентов подтвердили, что коррупция присутствует как явление. Во время визита говорилось и о научных исследованиях о коррупции, проводимых, например, ТГЮУ. Так же было отмечено, что Академия государственного управления проводит презентации с участием государственных органов и неправительственных организаций по результатам соцопросов. Основные исследования проводятся в сфере образования, медицины, предпринимательской деятельности, экономической сферы, сферы предоставления административных услуг. В целом, узбекская сторона отметила, что все исследования проводятся в контексте улучшения предоставления административных услуг, а не выявления в них коррупционной составляющей.

В целом, результаты всех социологических и отраслевых исследований сводятся к тому, что подавляющее большинство граждан Узбекистана считают, что с каждым годом ситуация по борьбе

---

<sup>15</sup> Мероприятия по предупреждению и пресечению коррупции 29.06.2015, <http://nimfogo.uz/ru/node/1146>

с коррупцией в стране улучшается, и все более позитивно оценивает действия, предпринимаемые правительством в этой сфере. Во время визита в страну у группы мониторинга сложилось впечатление, что проводимые исследования акцентируют позитивное влияние мер, которые принимает государство. Меньше информации в исследованиях о том, какие конкретно проблемы, связанные с коррупцией, с которыми сталкиваются граждане и бизнес, какие наиболее коррумпированные сферы, какие формы коррупции больше всего встречаются. Кроме того, экспертам сообщили, что большинство исследований проводятся не анонимно, а результаты тех немногих исследований, которые проводились анонимно, совпали с результатами первых, что видится маловероятным.

**Использование статистических данных о преступлениях коррупционного характера.** В ответах на вопросник третьего раунда мониторинга Узбекистан указал, что Генеральная прокуратура ведет анализ динамики и тенденций коррупционной преступности, в том числе пользуясь статистическими данными по видам совершенных коррупционных правонарушений, категориям лиц, совершивших коррупционные правонарушения, представленных органами внутренних дел, службы национальной безопасности, других государственных ведомств. В результате данной аналитической работы выявляются сферы, наиболее подверженные коррупции. Экспертная группа с данной статистикой и результатами аналитической работы ознакомиться не имела возможности (более подробно об этой работе см. в Части II данного доклада).

Экспертная группа не узнала о других примерах социологических или других исследований о коррупции в Узбекистане, в подготовке которых использовалась бы статистика о коррупционных преступлениях, в целях обеспечения надежности и доказательности результатов этих исследований. В качестве примера использования статистики о коррупционных преступлениях в исследованиях, которые публично доступны, можно назвать исследование ОЭСР в 2014 г. «Отчет о международном взяточничестве. Анализ преступления взяточничества иностранных должностных лиц», который основан на анализе 427 законченных уголовных дел о взяточничестве иностранных должностных лиц в странах-участницах Конвенции ОЭСР по борьбе со взяточничеством.<sup>16</sup>

**Использование исследований в разработке антикоррупционных мер и анализе коррупционных рисков.** Как уже сказано ранее в этом разделе, материалы исследования 2014 г. НИМФИГО и ТПП о коррупции в сфере предпринимательской деятельности было использовано для разработки Генеральной прокуратурой и другими ведомствами мероприятий по предупреждению коррупции. Итоги проводимых исследований в области противодействия коррупции, в том числе Центром «Ижтимоий фикр», используются Министерством юстиции для рассмотрения возможности дальнейшего совершенствования законодательства и принятия комплексных планов по профилактике правонарушений, включающих в себя меры по борьбе с коррупцией.

Одновременно, новый Комплексный план антикоррупционных мероприятий на 2015 год не содержит ссылок на исследования и трудно оценить, как именно и которые из выше описанных исследований использованы в его разработке.

Позитивным нововведением является то, что в самом Комплексном плане предусмотрено проведение специализированных и социологических исследований проблем коррупции и проведение научных исследований причин и условий коррупции. Важно на практике

---

<sup>16</sup> См. полный текст отчета и статистические таблицы <http://www.oecd.org/corruption/oecd-foreign-bribery-report-9789264226616-en.htm>



координировать, реализовать эти мероприятия, а так же поощрять использование результатов исследования в разработке действенных мер по противодействию коррупции.

**Использование исследований в выявлении наиболее коррумпированных сфер.** Один из примеров, который приводит Узбекистан – это анализ причин и условий коррупции в отраслях, министерствах и ведомствах, который проводит Генеральная прокуратура и в результате передает рекомендации. В этой работе в том числе используются исследования. Публичная информация о масштабах и результатах данного анализа не доступна и мониторинговая группа не могла ее оценить (см. об этом выше в разделе 1.1.-1.2.). Также, во время визита в страну сложилось впечатление, что в самих исследованиях и опросах довольно мало изучаются наиболее коррумпированные сферы и какие конкретно проблемы коррупции в них. Было только указано, что изучаются риски и что социальная сфера и экономическая деятельность являются сферами рисками. Ясно, что необходимо усилить роль исследований и опросов в выявлении конкретных проблем и коррупционных рисков. Это улучшит возможности ими пользоваться.

**Широкое распространение и публикация результатов исследований.** Как уже говорилось, выше в этом разделе названные исследования о коррупции публично не доступны. Некоторые из них направлены заинтересованным ведомствам и организациям, и в некоторых случаях информация о них предоставлена в СМИ. Было выяснено, что основной способ ознакомления общественности с такой информацией – телевидение, что связано с наибольшей популярностью данного средства массовой информации. На пример, материалы исследования 2014 г. о коррупции в сфере предпринимательской деятельности были распространены среди всех заинтересованных ведомств и опубликованы в печати. Отчёт «Узбекистан: Общественное мнение – 2014» был направлен заинтересованным ведомствам и представлен в СМИ.

## **Выводы**

В целом, с 2012 г. был проведен ряд социологических исследований о коррупции и социологические опросы, как организациями государственного сектора, так и гражданского общества и бизнес кругов. Одновременно, основная часть исследований касается общего представления о коррупции и отношения к усилиям правительства по борьбе с коррупцией, оставляя неосвещенными вопросы ее масштабов, и характере, а самое главное – личном опыте граждан и предприятий столкновения с ней. Кроме того, большинство опросов проводится не анонимно, что существенно снижает их достоверность.

Позитивно, что в новый Комплексный план антикоррупционных мероприятий на 2015 год включено проведение специализированных, социологических и научных исследований о коррупции. Данную работу важно будет координировать и обеспечить ее использование в проведении антикоррупционных реформ.

Так же в будущем проведение исследований о коррупции необходимо усилить путем четкой формулировки вопросов, которые задаются во время опросов, максимального числа анонимных исследований, а также всестороннего использования результатов исследований в работе государственных органов и при подготовке соответствующих проектов нормативно-правовых актов.

Что касается публикации и распространения результатов исследований о коррупции, полезно было бы осуществлять в большем объеме такие публикации не только в профильных изданиях, но и более массово читаемых, а также в интернете, несмотря на определенную ограниченность доступа к нему на данном этапе.

Узбекистан в основном выполнил рекомендацию 1.3.

#### Новая рекомендация 2

- *Регулярно проводить опросы общественного мнения и социологические и научные исследования о распространении коррупции.*
- *Обеспечить публикацию, в том числе в Интернете, результатов опросов общественного мнения, а также социологических и научных исследований о распространении коррупции.*

#### 1.4-1.5. Антикоррупционное обучение и просвещение, участие гражданского общества

##### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

Во время визита в страну мониторинговая группа получила впечатление, что проводятся довольно большое количество антикоррупционных семинаров, тренингов, мероприятиях правовой пропаганды. Были обобщены и выставлены материалы из таких мероприятия (фотографии, программы, книги).

Как сообщает Узбекистан, многие из данных мероприятия были организованы на основе планов и программ, утверждаемых Межведомственным советом по координации работы государственных органов по правовой пропаганде и просвещению. В 2011 году в Узбекистане создан данный Межведомственный совет, который, согласно Постановлению Кабинета Министров от 23 июля 2012 г., имеет полномочия координации работы по правовой пропаганде и просвещению и, в том числе, согласно ответам Узбекистана на вопросник третьего раунда мониторинга, в сфере распространения знаний о коррупции.

Узбекистан указывает, что в стране действует Национальная программа правового образования, в которую заложены помимо прочего вопросы противодействия коррупции и которая преподается со школы.

В Комплексном плане антикоррупционных мероприятий на 2015 г. включены две мероприятия антикоррупционного обучения и просвещения: 1) разработка и внедрение в учреждениях среднего, среднего специального, профессионального и высшего образования образовательных программ по антикоррупционной тематике; и 2) разработка и внедрение Комплекса мер по правовой пропаганде и правовому просвещению. Во время визита в Узбекистан мониторинговая группа получила подтверждение, что работа началась. На пример, в Национальном Университете данные учебные курсы уже разработаны.

Как уже сказано выше, во время визита экспертная группа услышала, что полезно было бы включить в мероприятия по правовому просвещению и обучению вопросы правовой грамотности, особенно молодежи, более широкое обсуждение законов и доведения сути законов до граждан, права которых ущемляются.

### **Антикоррупционное просвещение общества**

В ответах на вопросник третьего раунда мониторинга и во время визита экспертной команды в Узбекистан была предоставлена обширная информация о мероприятиях правовой пропаганды и обучения, в том числе связанные с борьбой с коррупцией. Такие мероприятия проводились разными государственными органами и организациями, часть в сотрудничестве с международными организациями как ОБСЕ, УНП ООН, ПРООН, ЕС.

Ряд мероприятий, направленных на повышение информированности и антикоррупционное просвещение населения, проводились органами прокуратуры. В ответах на вопросник третьего раунда мониторинга приведена статистика таких мероприятий: в 2012 г. - 2070, в 2013 г. - 2273, в 2014 году – 2693. В ответах говорится, что «именно вопросам предупреждения взяточничества, были посвящены 4029 мероприятий, их них 3107 в виде встреч, круглых столов и семинаров, 922 посредством СМИ». Генеральной прокуратурой в 2012-2014 годах проведено большое количество мероприятий по предупреждению коррупции и разъяснению законов среди предпринимателей, в виде встреч, круглых столов и семинаров, а так же посредством статей и выступлений в СМИ.

Так же, Счетной палатой ежегодно публикуются 100 экземпляров разных плакатов, в том числе о борьбе с коррупцией, и 3 буклета тиражом по 500 экземпляров для работников проверяемых организаций, в том числе исходя из Конвенции ООН против коррупции. Эти плакаты также распространяются среди проверяемых Счетной палатой организаций.

Органами юстиции проведено более 81 тыс. мероприятий по правовой пропаганде, с охватом 2,5 млн. населения. Одной из важнейших тем проведенных органами юстиции мероприятий являлись противодействие коррупции, повышение уровня законности в правотворческой деятельности и правоприменительной практике государственных органов.

Узбекистан указывает, что вопросы противодействия коррупции часто освещаются по телеканалам и в рамках специальных радиопередач. Демонстрируются специальные ролики, издаются плакаты, буклеты антикоррупционного содержания.

### **Обучение и просвещение отдельных групп риска**

Проводится обучение и информирование **государственных служащих** в рамках работы Академии государственного управления и отдельных Учебных центров. Об этом см. более подробно в разделе 3.2. «Добропорядочность на государственной службе».

Так же, Министерством юстиции для работников органов государственного и хозяйственного управления, органов государственной власти на местах проводятся семинары по вопросам использования антикоррупционных стандартов при организации законопроектной работы, подготовки проектов нормативно-правовых актов, устранения имеющихся недостатков.

Под Министерством юстиции действует Центр повышения квалификации **юристов**, где читаются дисциплины по борьбе с коррупцией. С 2012 года обучение прошли 8964 слушателя, среди них судьи, госслужащие, юрисконсульты, нотариусы. Кроме того, указанным лицам преподавались предметы, связанные с международными стандартами судейской этики, а также уголовной ответственностью за коррупционные деяния.

В соответствии с Комплексный план мероприятий по обеспечению эффективного развития деятельности субъектов предпринимательства, Генеральная прокуратура и Министерство юстиции в 2013-2014 гг. организуют семинары и конференции для органов государственного и хозяйственного управления и в том числе для **представителей бизнес кругов**, где говорится, в том числе об ответственности за коррупционные правонарушения.

**В системе Министерства народного образования** принят приказ «О дальнейшем ускорении работы по пропаганде и агитации борьбы с коррупцией в системе народного образования» от 1 мая 2014 года № 121. Министерство народного образования подведомственным министерству газетам и журналам рекомендовала широко освещать борьбу с проявлениями коррупции в системе народного образования. В результате, в газетах «Маърифат» и «Учитель Узбекистана», а также научно-методических журналах публикуется цикл материалов по антикоррупционной пропаганде.

**Мероприятия антикоррупционного просвещения совместно с гражданским обществом.** В ответах на вопросник Узбекистан указывает, что достигнут прогресс в создании институциональных механизмов и действенных инструментов сотрудничества между государственными учреждениями и с общественными представителями и организациями. Представители подобных организаций участвуют в специально образованных комиссиях и рабочих группах по проведению просветительских работ. Как пример приводится принятие закона «О социальном партнерстве» 26 сентября 2014 г.

На пример, Генеральная прокуратура сотрудничает с рядом организации в сфере антикоррупционной пропаганды, на пример, НИМФОГО, ТПП, Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека, Национальной ассоциацией негосударственных некоммерческих организаций Узбекистана. Совместно проводятся просветительские мероприятия. С июня 2013 года НИМФОГО и Генеральная прокуратура совместно организовали серию семинаров-тренингов на тему «Правовые основы защиты субъектов малого бизнеса и частного предпринимательства». На данных семинарах обсуждались вопросы укрепления механизмов комплексного обеспечения прав и законных интересов предпринимателей, а также повышения их правовой культуры. В октябре 2013 г. был организован «круглый стол» на тему - «Роль институтов гражданского общества в противодействии коррупции». Так же работники Генпрокуратуры участвуют на мероприятиях ТПП.

В целом Узбекистан считает, что мероприятия для различных общественных групп позволили участникам получить знания и навыки для противодействия коррупционным явлениям, обменяться мнениями и получить последнюю информацию об антикоррупционных шагах, предпринятых государством в стране.

**«...и выделять на эти цели достаточные средства из государственного бюджета».** По этому вопросу Узбекистан указывает, что учет средств выделяемых из государственного бюджета для проведения мероприятий по повышению информированности и антикоррупционному просвещению общества в отдельном порядке не ведется. Данный процесс осуществляется в рамках общего финансирования государственных органов.

### **Новый вопрос: участие негосударственных организации в борьбе с коррупцией**

По этой теме Узбекистану не была дана рекомендация во время предыдущего раунда мониторинга.

По информации источников мониторинговой группы, восприятие гражданского общества как партнера в Узбекистане за последние годы улучшилось. С недавних пор процедуры для регистрации НПО и деятельность НПО упростилось. В 2013 и 2104 гг. приняты указы Президента, с которыми сокращено число документов и плата за регистрацию НПО. На пример, НПО участвовали в разработке закона «О социальном партнерстве», который был принят в 2014 г., в сотрудничестве с Парламентом и Общественным советом Министерства труда и социальной защиты. Представители негосударственных организаций являются постоянными членами Межведомственного совета по координации работы государственных органов по правовой пропаганде и просвещению, который координирует деятельность государственных органов по данному направлению. Находится в разработке проект Закона Об общественном контроле в Республике Узбекистан.

Одновременно, в Узбекистане как институты гражданского общества в контексте антикоррупционных мероприятий – это ряд государственных или национальных организации, на пример, национальная ННО - Независимый институт по мониторингу формирования гражданского общества (НИМФОГО), общественное движение молодежи «Камолот». Активно участвуют и имеют влияния академические круги, на пример Ташкентский государственный юридический институт, Университет мировой экономики и дипломатии, бизнес ассоциации, как Торгово-промышленная палата.

### **Выводы**

В целом создается впечатление, что просветительская работа ведется в Узбекистане на надлежащем уровне. В то же время, полезно было бы оценить, какие результаты достигнуты просветительской работой в сфере предупреждения и борьбы с коррупцией. Необходимо расширить существующее сотрудничество с неправительственными организациями и другими институтами гражданского общества в сфере информирования широких слоев населения о вопросах борьбы с коррупцией, проводя совместные мероприятия, в том числе поддерживая исполнение закона «О социальном партнерстве», который вступил в силу с 1 января 2015 года. Так же важно обеспечить, чтобы новые образовательные программы по антикоррупционной тематике, которые будут внедряться в школах и университетах, согласно Комплексному Плану антикоррупционных мероприятия, были бы полезными и практичными.

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

### Новая рекомендация 3

- *Проводить мероприятия по антикоррупционному просвещению и обучению, в том числе посредством Комплекса мер по правовой пропаганде и правовому просвещению, предусмотренного в Комплексном Плане по противодействию коррупции.*
- *Разработать и внедрить в учреждениях среднего, среднего специального, профессионального и высшего образования образовательные программы по антикоррупционной тематике, обеспечить общую методологическую поддержку в разработке таких программ и финансовую поддержку их внедрений.*
- *В мероприятиях по пропаганде и правовому просвещению отразить вопросы прав граждан, особенно молодежи, во взаимоотношениях с государственными органами; проводить более широкое обсуждение законов и доведения сути законов до граждан.*
- *Более активно привлекать гражданское общество к содействию с государственными органами в предупреждении коррупционных проявлений.*

### 1.6. Специализированные институты по антикоррупционной политике и предупреждению коррупции

#### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

Узбекистану была дана рекомендация учредить специализированный орган или подразделение которое отвечает за координацию национальной антикоррупционной политики и проведение мероприятий по предупреждению коррупции. Эта рекомендация была дана в соответствии с Конвенцией ООН против коррупции, согласно которой каждое Государство обеспечивает наличие органа или органов, осуществляющих предупреждение коррупции и в том числе проведение антикоррупционной политики.

Во время первого и второго раунда мониторинга центральным органом была Генеральная прокуратура в том числе ее Управление по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией<sup>17</sup>, и было рекомендовано улучшить институциональную базу в сфере антикоррупционной политики, на пример, путем создания постоянной межведомственной

<sup>17</sup> В момент принятия отчета это управление переименовано в Управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией.

комиссии, с целью координировать эту работу более эффективно и усилить меры по предотвращению коррупции.

После первого и второго раунда мониторинга в Узбекистане созданы две новые межведомственные институции, которые имеют роль в сфере координации антикоррупционной политики, и новое управление в Генеральной Прокуратуре, у которого одна из задач - предупреждение коррупции.

На основе Закона «О профилактике правонарушений», который в силе с августа 2014 г., в Узбекистане был создан **Координационный совет по профилактике правонарушений**. Роль Совета – это координация деятельности государственных органов в области предупреждения правонарушений, в том числе коррупционных. Во время визита в Узбекистан стало известно, что 26 июня 2014 года состоялось первое заседание Совета касательно предотвращения правонарушений в социальной сфере, в ходе которого был составлен список проблемных вопросов и запланированы мероприятия по их решению, в частности по предотвращению коррупции. Группа мониторинга не узнала больше о работе данного Совета в этом направлении и затрудняется оценить его роль.

Далее, согласно Комплексному плану практических действий по осуществлению антикоррупционных мероприятий на 2015 год в июне по решению Кабинета Министров создана **межведомственная рабочая группа по вопросам содействия совершенствованию организационно-практических и нормативно-правовых основ противодействия коррупции**. В соответствии с Комплексным планом и данным решением, межведомственная рабочая группа имеет следующие задачи: 1) мониторинг за реализацией мер по противодействию коррупции; 2) осуществление правовой пропаганды и взаимодействие с институтами гражданского общества по вопросам противодействия коррупции; и 3) подготовка предложений по совершенствованию организационно-практических и нормативно-правовых основ противодействия коррупции.

В состав межведомственной группы вошли представители государственных органов и неправительственных организации, например, Палата адвокатов и ТПП. Заседания межведомственной группы должны проводиться ежеквартально. В июне 2015 года состоялось первое заседание. Рабочим органом межведомственной группы является Управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией при Генеральной прокуратуре.

В соответствии со статьей 11 Закона 2014 года «О профилактике правонарушений», где закреплено, что органы прокуратуры координируют деятельность органов власти и учреждений, осуществляющих профилактику правонарушений и на основе Указа Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы обеспечения исполнения законодательства» от 24 июля 2014 года, в структуре **Генеральной прокуратуры** Узбекистана создано **Главное управление по надзору за исполнением законодательства**.

В ответах на вопросник Узбекистан отметил и подтвердил во время пленарного заседания, что одной из основных целей данного управления является предупреждение коррупции. В состав Главного управления входит 4 управления и созданы 88 штатных единиц. Однако отсутствует информация о том, сколько именно из 88 штатных единиц занимаются вопросами коррупции. Документы, устанавливающие новое Управление, мониторинговая группа не могла изучить.

Следовательно, как и прежде, органы прокуратуры на практике остаются ведущими в координации разработки и исполнения национальной антикоррупционной политики, в том числе мониторинга и

надзора за ее реализацией, но после 2014 г. так же добавилась новая функция органов прокуратуры – это предупреждение коррупции.

Наконец, в сфере правовой пропаганды с 2012 г. действует Межведомственный совет по координации работы государственных органов по правовой пропаганде и просвещению. Узбекистан указывает, что полномочия по организации и координации распространения знаний о коррупции возложены на данный орган (такая же функция у вышеуказанной межведомственной рабочей группы).

Далее в рекомендации 1.6. говорилось о необходимости обеспечить достаточную самостоятельность, материальные ресурсы и персонал антикоррупционных органов, что является требованиями Конвенции ООН против коррупции. Согласно пункту 2 статьи 6 Конвенции ООН, каждое Государство обеспечивает органу или органам, ответственными за предупреждение коррупции, необходимую самостоятельность, чтобы выполнять свои функции эффективно и в условиях свободы от любого ненадлежащего влияния, а так же обеспечивает необходимые материальные ресурсы, специализированный персонал и его подготовку.

По этой части рекомендации 1.6. мониторинговая группа может отметить, что изменение в работе Генеральной прокуратуры было только в плане создания Главного управления по надзору за исполнением законодательства (88 штатных мест). Тем не менее, как сказано ранее, неизвестно насколько конкретно это управление участвует в вопросах коррупции. Как это будет далее описано в Части II данного отчета, ресурсы для Управления по борьбе с организованной преступности и коррупцией не увеличились. Неизвестно, предоставлены ли дополнительные ресурсы Генеральной прокуратуре для осуществления работы как рабочему органу новой межведомственной рабочей группе, о которой говорилось раньше в этом разделе.

Относительно части рекомендации «поддерживать регулярную связь с гражданским обществом», некоторые подлежащие примеры совместных мероприятиях по антикоррупционной пропаганде и по участию в разработке Комплексного плана приведены в разделе 1.4.-1.5. данного отчета.

## **Выводы**

Узбекистан сделал шаги с целью укрепления институциональной базы для разработки и реализации антикоррупционной политики, а также предупреждения коррупции, как рекомендовано Стамбульским планом действий. Мониторинговая группа приветствует создание Координационного совета и межведомственной рабочей группы, а также нового Управления в Генеральной прокуратуре. Поскольку эти органы недавно созданы и отсутствуют данные об их работе и результатов, отчасти тоже о функциях, оценивать эффективность этих реформ преждевременно.

Также необходимо более четко определить, какие функции Координационного совета по профилактике правонарушений непосредственно в сфере предупреждения коррупции и разграничить его функции с межведомственной рабочей группой по вопросам противодействия коррупции. Наконец, при условии, что Узбекистан определил Главное управление Генеральной прокуратуры в качестве подразделения ответственного за реализацию мероприятий указанных в данной рекомендации, необходимо удостовериться, что такие функции этого управления закреплены нормативно и что данное подразделение обладает достаточной самостоятельности, ресурсами и персоналом для выполнения возложенных на него функций.



Узбекистан частично выполнил рекомендацию 1.6.

Новая рекомендация 4

- *Обеспечить регулярную и эффективную работу межведомственной рабочей группы по вопросам содействия совершенствованию организационно-практических и нормативно-правовых основ противодействия коррупции и информировать о результатах ее работы и ее рабочих органов в сфере национальной антикоррупционной политики.*
- *Ясно установить функции органов ответственных за разработку и координацию национальной антикоррупционной политики и за предотвращение коррупции и обеспечить их надлежащими ресурсами.*

## **Раздел II. Криминализация коррупции**

### **2.1-2.2 Составы преступлений и их элементы**

В предыдущем отчете отмечено, что рабочие группы при Генеральной прокуратуре и Верховном суде разработали проекты поправок к ряду статей Уголовного кодекса. Однако, эти законопроекты не были предоставлены мониторинговой группе, так как они находились в процессе внутренних согласований.

В ответах на вопросник Третьего раунда мониторинга, Узбекистан указал, что «...на сегодняшний день разработаны соответствующие проекты, возможность принятия которых рассматривается в установленном порядке». Во время визита в страну, власти Узбекистана показали мониторинговой группе ряд законопроектов и несколько из них были предоставлены Секретариату после визита. Мониторинговая группа убедилась, что значительная работа была проделана со стороны госорганов Узбекистана с целью приведения национального законодательства в соответствие с международными стандартами, хотя во многих случаях власти не смогли получить поддержку от научных кругов.

Во время встречи с представителями научных кругов, проходившей в рамках третьего мониторингового визита, преподаватели-юристы Ташкентского государственного юридического университета, подтвердили, что Генеральная прокуратура отправляла им на заключение (экспертизу) запросы и проекты законов о внесении изменений в Уголовный кодекс в целях признания уголовно-наказуемыми обещания и предложения взятки, незаконного обогащения, злоупотребления влиянием и установления уголовной ответственности юридических лиц. Юристы дали положительное заключение в части злоупотребления влиянием, но указали, что, по их мнению, криминализация незаконного обогащения нарушает принцип презумпции невиновности, предусмотренный конституцией Узбекистана, а обещание и предложение взятки охватываются общими составами покушения и приготовления к преступлению. Они также дали отрицательное заключение по законопроекту об установлении уголовной ответственности юридических лиц, указав, что такая ответственность противоречит основным принципам уголовного законодательства Республики Узбекистан.

Согласно ст. 21 Закона Узбекистана о нормативно-правовых актах, проект нормативно-правового акта подлежит обязательной правовой экспертизе. Несмотря на то, что такая экспертиза носит рекомендательный характер, представители Генеральной прокуратуры объяснили во время мониторингового визита, что отрицательное заключение ученых-юристов существенно затрудняет дальнейшую разработку и принятие соответствующих законов. Встреча в Ташкентском государственном юридическом университете дала основание предположить, что представители научных кругов, которые проводят правовую экспертизу проектов, не всегда в полной мере ознакомлены с международными антикоррупционными стандартами и практикой различных стран, законодательство которых отвечает этим стандартам. Представляется, что соответствующее обучение представителей научных кругов могло бы способствовать более эффективному законотворческому процессу в части приведения антикоррупционного законодательства Узбекистана в более полное соответствие с международными стандартами.

Мониторинговая группа призывает Узбекистан в ускоренном порядке принять соответствующие законопроекты, обеспечив соответствие национального законодательства международным стандартами.

#### **Рекомендация первого и второго раунда мониторинга**

**Внести в Уголовный кодекс изменения, в соответствии с которыми:**

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

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

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

**- должен быть введен действенный и эффективный механизм привлечения юридических лиц к гражданско-правовой, административной или уголовной ответственности за участие в коррупционных правонарушениях, в соответствии с положениями Конвенции ООН.**

**Рассмотреть возможность внесения в Уголовный кодекс изменений, в соответствии с которыми:**

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

Анализ Уголовного кодекса Узбекистана показал, что необходимые изменения для реализации данной рекомендации в законодательстве не вносились. Изменения в отношении определения должностного лица и положений деятельного раскаяния описаны ниже. В ответах на вопросник Узбекистан указал, что с целью недопущения случаев коррупции в сфере ведения бизнеса, в сентябре 2012 года в Уголовный кодекс была введена новая статья 206-1, которая предусматривала ответственность за незаконное вмешательство в деятельность хозяйствующих субъектов. После визита, Узбекистан информировал, что статья 206<sup>1</sup> Уголовного кодекса утратила силу в соответствии с Законом Республики Узбекистан от 20 августа 2015 года № ЗРУ-391 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан, направленных на дальнейшее усиление надежной защиты частной собственности, субъектов предпринимательства, снятие преград для их ускоренного развития». В соответствии с данным законом, УК был дополнен новой главой, предусматривающей ответственность за такие преступления, как: коммерческий подкуп; подкуп служащего негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации; злоупотребление должностными лицами негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации своими полномочиями.

Данный закон мониторинговой группе был предоставлен только перед пленарным заседанием, вследствие чего, эти нововведения не в полной мере проанализированы в отчете (см. раздел о взяточничестве в частном секторе ответственности юридических лиц). Тем не менее, представляется, что при надлежащей имплементации, новые положения могут быть хорошим орудием противодействия коррупции.

### **Неправомерное преимущество**

Согласно международным стандартам, одним из элементов составов преступлений взяточничества является неправомерное преимущество, которое охватывает выгоды нематериального (т.е. выгоды, которые не представляют собой физический объект и ценность которых не подлежит точному измерению) и/или неденежного характера (т.е. не относящиеся к деньгам или не состоящие из них).<sup>18</sup>

В уголовное законодательство Узбекистана все еще не включены нематериальные выгоды как предмет взятки. Например, статья 210 УК «Получение взятки» включает только материальные ценности или имущественные выгоды: «заведомо незаконное принятие должностным лицом лично или через посредника материальных ценностей, либо извлечение имущественной выгоды за выполнение или невыполнение в интересах дающего взятку определенного действия, которое должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своего служебного положения». Такое же определение предмета взятки содержится в статье 211 УК «Дача взятки».

### **Взяточничество в пользу третьих лиц**

Необходимым элементом составов преступлений взяточничества является то, что не должно иметь значения, для кого предназначено неправомерное преимущество, а именно: для самого должностного лица, либо другого физического или юридического лица, если указанное преимущество предоставляется в обмен на действие или бездействие в процессе исполнения этим должностным лицом своих служебных обязанностей. Международные стандарты требуют, что выгодоприобретатели - третьи лица могут быть любым физическим или юридическим лицом, близким к должностному лицу или нет.<sup>19</sup>

Уголовный кодекс Узбекистана не криминализирует взяточничество в пользу третьих лиц, признавая уголовно-наказуемыми только получение взятки самим должностным или дачу такому лицу взятки «лично или через посредника [...] за выполнение или невыполнение в интересах дающего взятку определенного действия, которое должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своего служебного положения» (ст., ст. 210 и 211 УК РУ). Следует отметить, что п. 5 Постановления Пленума Верховного суда Узбекистана «О судебной практике по делам о взяточничестве»,<sup>20</sup> давая разъяснение понятий дачи и получения взятки как оконченных составов преступлений, указывает, что «дача и получение взятки будут оконченным преступлением не только в тех случаях, когда ее получает само должностное лицо, но и тогда, когда с его ведома

---

<sup>18</sup> ОЭСР (2013), *Антикоррупционные реформы в Восточной Европе и Центральной Азии*, Итоговый отчет по результатам второго раунда мониторинга СПД за 2009-2013 гг.

<sup>19</sup> См. также, в частности, отчет ГРЕКО о третьем раунде оценивания **России** (§57, <http://www.coe.int>).

<sup>20</sup> Согласно ст. 21 Закона Республики Узбекистан О судах, «разъяснения Пленума Верховного суда Республики Узбекистан по вопросам применения законодательства обязательны для судов, других органов, предприятий, учреждений, организаций и должностных лиц, применяющих законодательство, по которому дано разъяснение.

или по его поручению ее принимают другие лица». Представляется, что указанное разъяснение не может устанавливать криминализацию взяточничества в пользу третьих лиц, поскольку согласно принципу законности, предусмотренному ст. 4 УК РУ, преступность деяния определяется только Уголовным кодексом. Как установлено Законом РУ О судах, Пленум Верховного суда наделен полномочиями только давать разъяснения по вопросам применения законодательства и, соответственно, не уполномочен признавать уголовно-наказуемыми деяния, которые не предусмотрены Уголовным кодексом. Кроме того, даже если предположить, что формулировки ст. 210 и ст. 211 УК РУ позволяют толковать их таким образом, что они, скорее всего, криминализируют взяточничество в пользу третьих лиц, указанное разъяснение Пленума Верховного суда, тем не менее, нельзя было бы признать достаточным для криминализации взяточничества в пользу третьих лиц (включая юридических), как это предусмотрено международными стандартами, поскольку само разъяснение только дает толкование окончательных составов взяточничества и не разъясняет элементы составов взяточничества в пользу третьих лиц.

### **Обещание и предложение взятки, принятие обещания и предложения**

В соответствии с Конвенцией ОЭСР о борьбе со взяточничеством, Конвенцией Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию и Конвенцией ООН против коррупции, состав активного взяточничества должен включать умышленное предложение, обещание<sup>21</sup> или предоставление неправомерного преимущества публичному должностному лицу. Каждый из этих элементов подлежит криминализации как оконченное и автономное правонарушение активного взяточничества. Также, должны быть криминализованы в качестве окончательных и автономных составов просьба<sup>22</sup> неправомерного преимущества и принятие предложения/обещания подобного преимущества как таковых.

Соответствующие изменения в законодательстве Узбекистана не вносились. В ответах на вопросник Третьего раунда мониторинга, Узбекистан указал, что «...на сегодняшний день разработаны соответствующие проекты, возможность принятия которых рассматривается в установленном порядке.» Во время встречи с мониторинговой группой представители научных кругов Ташкентского государственного юридического университета подтвердили, что они дали отрицательное заключение этой инициативе, указав, что обещание и предложение взятки охватываются общими составами покушения и приготовления к преступлению.

### **Взяточничество в частном секторе**

Статья 21 Конвенции ООН против коррупции включает в качестве факультативного преступления взяточничество в частном секторе. Похожие положения содержатся в Конвенции Совета Европы об

---

<sup>21</sup> В некоторых отчетах третьего раунда оценки ГРЕКО (например, по **Хорватии**, §48, <http://www.coe.int>; и **Эстонии**, §69, <http://www.coe.int>) признается, что «обещание» может охватывать «предложение» неправомерного преимущества, но только при условии, что в подтверждение этого имеется однозначно истолкованная судебная практика. В то же время в отчете третьего раунда оценивания **Словакии** (§104; <http://www.coe.int>) отмечается, что «предложение» - особенно важный элемент, так как охватывает предложенные (но не принятые) взятки, и зачастую ведет к фактической «даче» или «обещанию» неправомерного преимущества (например, таким образом охватывая ситуации, когда потенциальный «правонарушитель» «прощупывает» своего собеседника»).

<sup>22</sup> В отличие от вымогательства, т.е. ситуации, когда взяточполучатель принуждает другое лицо дать взятку под угрозой негативных для последнего последствий.

уголовной ответственности за коррупцию (статьи 7-8).<sup>23</sup> Поскольку механизм мониторинга в рамках Стамбульского плана действий формально не ограничен рамками каких-либо конвенций и охватывает широкие международные стандарты в сфере борьбы с коррупцией, то взяточничество в частном секторе рассматривается как стандарт, который также должен быть реализован всеми странами Стамбульского плана действий.

До принятия закона от 20 августа 2015 года № ЗРУ–391 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан, направленных на дальнейшее усиление надежной защиты частной собственности, субъектов предпринимательства, снятие преград для их ускоренного развития», в уголовном законодательстве Узбекистана отдельно не были урегулированы коррупционные преступления в частном секторе, но соответствующие положения распространялись и на служащих частного сектора, поскольку, взяточничество в частном секторе было криминализировано посредством широкого определения должностного лица в общих составах взяточничества.

Во время мониторингового визита третьего раунда представители узбекской стороны проинформировали, что конструкция статей о взяточничестве, позволяет им привлекать к уголовной ответственности служащих частного сектора, и привели примеры осуждения за получение взятки преподавателей и врачей, работающих в частном секторе, которые были наделены организационно-распорядительными или административно-хозяйственными полномочиями. Тем не менее, определение должностного лица, содержащегося в Уголовном кодексе, ограничивало криминализацию взяточничества в частном секторе и не позволяло привлечь к ответственности за взяточничество лицо, работающее в любом качестве в организациях частного сектора, как этого требуют международные стандарты, включая ст. 21 Конвенции ООН против коррупции.

20 августа 2015 года новая Глава XIII<sup>1</sup> была введена в УК, предусматривающая уголовную ответственность, в том числе, за: коммерческий подкуп; подкуп служащего негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации; злоупотребление должностными лицами негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации своими полномочиями. Тем не менее, новые положения, которые отдельно регулируют взяточничество в частном секторе, не охватывают все элементы, предусмотренные статьей 21 Конвенции ООН.

В соответствии с международными стандартами составы взяточничества в частном секторе должны, подобно аналогичным преступлениям в публичном секторе, включать и другие элементы: обещание, предложение – для активного взяточничества; просьбу, и принятие предложения/обещания - для пассивного взяточничества; неправомерное преимущество в нематериальной и неденежной форме; выгодоприобретатель - третье лицо.

Так как эти элементы отсутствуют в новых положениях, взяточничество в частном секторе в законодательстве Узбекистана не в полной мере соответствует международным стандартам.

В то же время, с нововведениями уголовное законодательство Узбекистана приблизилась к международным стандартам. В частности, одним из требований международных стандартов является то, что составы взяточничества в частном секторе должны охватывать активный или

---

<sup>23</sup> Из 43 государств-сторон Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию сделали оговорку в части соответствующих положений только **Андорра, Бельгия и Венгрия**. См: <http://conventions.coe.int>.

пассивный подкуп «какого-либо лица, которое руководит или работает в любом качестве на организацию частного сектора», включая, таким образом, и наемных работников на низших ступенях корпоративной иерархии, а также консультантов и агентов, работающих на данную частную организацию. Так, новая Статья 192<sup>10</sup>. Подкуп служащего негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации предусматривает: «Заведомо незаконное предоставление **служащему негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации** материальных ценностей или имущественной выгоды за выполнение или невыполнение в интересах осуществляющего подкуп лица определенного действия, которое служащий должен был или мог совершить с использованием своих полномочий, совершенное после применения административного взыскания за такие же действия». Дополнительно, в раздел восьмой Уголовного кодекса в правовом значении терминов введено понятие служащего, под которым понимается **лицо, осуществляющее трудовую деятельность на основании трудового или гражданско-правового договора в государственном органе, коммерческой, некоммерческой организации, не обладающее признаками должностного лица.**

### **Злоупотребление влиянием**

Злоупотребление влиянием (ст. 18 Конвенции ООН, ст. 12 Конвенции Совета Европы) включает активную и пассивную стороны и охватывает ситуации, когда неправомерное преимущество предоставляется (обещается, предлагается) какому-либо лицу, которое утверждает или подтверждает, что в состоянии оказать неправомерное влияние на принятие решения публичным должностным лицом, а также когда подобное преимущество было получено (принято предложение или обещание такого преимущества) с учетом такого влияния вне зависимости от того, было ли это влияние действительно оказано и привело ли предполагаемое влияние к требуемому результату.<sup>24</sup> В рамках Стамбульского плана действий, рассматривалось как международный стандарт, который должен быть реализован всеми странами-участниками.

Уголовное законодательство Узбекистана не предусматривает данного преступления. Как выше указано, проект закона о криминализации злоупотребления влиянием, подготовленный Генеральной прокуратурой, прошел правовую экспертизу, результаты которой были позитивными.<sup>25</sup>

Вопрос также обсуждался на заседании Научно-методического совета юридических кафедр Академии МВД, 13 июня 2015 г.<sup>26</sup> Законопроект, включавший дополнений в УК для имплементации

---

<sup>24</sup> Приведенное в статье 18 Конвенции ООН определение злоупотребления влиянием слегка отличается: а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу или любому другому лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа Государства-участника какого-либо неправомерного преимущества для первоначального инициатора таких действий или любого другого лица; б) просьба или принятие публичным должностным лицом или любым другим лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или для другого лица, с тем чтобы это публичное должностное лицо или такое другое лицо злоупотребило своим действительным или предполагаемым влиянием с целью получения от администрации или публичного органа Государства-участника какого-либо неправомерного преимущества.

<sup>25</sup> Заключение центра правовых исследований, УМЭД на законопроект «О внесении дополнений в Уголовный кодекс Республики Узбекистан (Статья 20б<sup>2</sup> злоупотребление влиянием).

<sup>26</sup> Выписка из протокола N19, Заседание 13 июня 2015 г.

статьей 18 и 20 Конвенции ООН получил отрицательную оценку. В отношении злоупотребления влиянием было сказано, что предлагаемая редакция «породит нежелательную конкуренцию со статьями 210 и 211 Уголовного кодекса Узбекистан». Касательно незаконного обогащения (предлагаемая статья 206<sup>3</sup>) указано, что недостаточно изучен зарубежный опыт, а также, ее внесение «обуславливает необходимость разработки четкого механизма отслеживания активов, превышающих законные доходы должностных лиц», также, предполагаемые санкции оцениваются несоизмеримыми. Совет постановил, что законопроект нуждается в доработке.

Как сообщили представители Генеральной прокуратуры, в настоящее время проект находится на внутреннем согласовании. Указанный проект закона мониторинговой миссии не был предоставлен.

### **Другие составы коррупционных преступлений**

Узбекистану рекомендовалось рассмотреть возможность внесения в Уголовный кодекс изменений, чтобы «сокрытие», «злоупотребление служебным положением», «незаконное обогащение» подлежали уголовной ответственности в том смысле, в котором они определены в Конвенции ООН.

По предоставленным ответам, данные вопросы были изучены как государственными органами, так и научными учреждениями. По результатам изучений были сформулированы соответствующие заключения и проекты, возможность принятия которых рассматривается в установленном порядке. К сожалению, проекты не были предоставлены.

Дополнительно, в ответах указано, что Ташкентским государственным юридическим университетом, Академией МВД, Университетом мировой экономики и дипломатии был проведен ряд семинаров, конференций, где всесторонне рассмотрены вопросы криминализации «злоупотребления влиянием». К примеру, 12-13 января 2015 года в ТГЮИ была проведена научно-практическая конференция, где была рассмотрена возможность внесения в УК состава злоупотребления влиянием и других преступлений в соответствии с Конвенции ООН против коррупции. В работе данного мероприятия приняли участие работники правоохранительных и надзорных органов, представители гражданского общества, профессорско-преподавательский состав высших образовательных учреждений, а также студенты. По итогам конференции были разработаны предложения по дальнейшему совершенствованию Уголовного кодекса, которые направлены во все субъекты права законодательной инициативы для рассмотрения.

### **Ответственность юридических лиц**

Узбекистан указывает, что разработаны соответствующие проекты, возможность принятия которых рассматривается в установленном порядке, в частности, законопроект о внесении изменений и дополнений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Республики Узбекистан предусматривает введение уголовной ответственности юридических лиц.

После визита в страну, Узбекистан предоставил законопроект «О внесении изменений и дополнений в Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы Республики Узбекистан в связи с введением института уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц», который был разработан Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан.

Как подчеркивается в пояснительной записке к законопроекту, Генеральной прокуратурой были изучены уголовные дела, возбужденные в отношении работников юридических лиц за



преступления в сфере экономики. В период 2009-2011 годов 297 работников юридических лиц были повторно привлечены к уголовной ответственности за нарушения законодательства. Изучение показало, что должностные лица юридических лиц привлекались к ответственности, в основном, по статьям 167 (Хищение путем присвоения или растраты), 168 (Мошенничество), 182 (Нарушение таможенного законодательства), 210 (Получение взятки), 211 (Дача взятки), 242 (Организация преступного сообщества), 243 (Легализация доходов, полученных от преступной деятельности) Уголовного кодекса. Также, приведены примеры уголовных дел, подчеркивая необходимость введения института уголовной ответственности юридических лиц.<sup>27</sup>

Законопроект предусматривает положения, регламентирующие основания уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц, круг таких субъектов, виды мер уголовно-правового характера, основания возникновения и сроки судимости юридических лиц, уголовно-процессуальные механизмы привлечения юридических лиц к участию в уголовном деле в качестве обвиняемого, подсудимого, а также порядок применения мер правового воздействия.

Предложенные положения об установлении уголовной ответственности юридических лиц в Узбекистане следует приветствовать. В случае их принятия Узбекистан приблизится к соответствию международным стандартам, которые требуют наличия ответственности юридических лиц за совершение ряда уголовных правонарушений, в том числе коррупционных преступлений и отмывания денег. Также следует приветствовать подготовку детальных сопроводительных материалов к законопроекту, которые содержат обоснование предлагаемых изменений, в том числе со ссылкой на международную практику.

Положения законопроекта во многом соответствуют международным стандартам и передовой практике. В проекте предлагается, не признавая юридические лица субъектом преступлений, предусмотреть в Уголовном кодексе Республики Узбекистан возможность применения к ним «мер правового воздействия». Таким образом, предлагается установить так называемую квазиуголовную ответственность юридических лиц, что, в целом, является приемлемым способом установления корпоративной ответственности, который используется и в других странах (Латвия, Швеция, Азербайджан, Украина).

В то же время можно указать на такие главные недостатки законопроекта, без исправления которых проект не будет полной мерой соответствовать международным стандартам:<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Выдержки из пояснительной записки: «В ходе расследования уголовного дела в отношении должностных лиц ООО «Хисор тоги» установлено, что в 2007 году руководитель общества Соипов завысив объём выполненных работ при строительстве шести школ Паркентского района совершил хищение в размере 22,7 млн. сумов и был привлечен к уголовной ответственности. Далее, Соипов, приговором суда лишённый права занимать руководящие и материально-ответственные должности, в 2009 году осуществляя негласное руководство обществом, в сговоре с директором общества Мирюсуповым, снова совершил хищение бюджетных средств в размере 129,8 млн. сумов за что вновь был привлечен к уголовной ответственности. Кроме того, учредитель ООО «Хисор тоги» Соипов был также привлечен в 2011 году к уголовной ответственности за нарушение таможенного законодательства в размере 153 млн. сум и в 2012 году за должностной подлог.»

<sup>28</sup> Детально стандарты установления ответственности юридических лиц и рекомендации по их внедрению в национальное законодательство изложены в публикации ОЭСР «Ответственность юридических лиц за коррупцию в странах Восточной Европы и Центральной Азии», 2015, [www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Liability-of-Legal-Persons-2015-RUS.pdf](http://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Liability-of-Legal-Persons-2015-RUS.pdf).

1) предлагаемый стандарт ответственности предусматривает ответственность юридического лица в случае совершения преступления «в интересах юридического лица его руководителем либо иным лицом, наделенным полномочиями по управлению, а также осуществляющим в нем фактическое руководство». Это необоснованно сужает основания для ответственности, в частности исключает ситуации, когда преступление совершается работником или «агентом» юридического лица (лицо, представляющее юридическое лицо на любом основании) в интересах последнего при одобрении (с согласия) или по указанию руководящего лица. Также не охватываются ситуации совершения преступления любым сотрудником или «агентом» юридического лица, когда совершение такого преступления стало возможным по причине ненадлежащего контроля со стороны руководства компании. Эти элементы являются обязательными согласно международным стандартам.

2) неавтономный характер предлагаемой ответственности юридических лиц, а именно ее зависимость от привлечения к ответственности физического лица. Хотя преступление совершается именно физическим лицом, привязка производства против юридического лица к уголовной ответственности физического лица значительно ограничивает эффективность корпоративной ответственности. Невозможность привлечения физического лица к ответственности по какой-либо причине (например, лицо находится в розыске, смерть, истек срок давности, амнистия) не должна приводить к прекращению производства против юридического лица. Два производства могут протекать одновременно (или быть объединены), но должны быть предусмотрены обстоятельства, когда производство против юридического лица проводится автономно от процесса относительно лица, совершившего преступление.<sup>29</sup>

3) недостаточные гарантии справедливого процесса в отношении мер пресечения, предлагаемых в Уголовно-процессуальном кодексе. Такие меры предлагается применять до завершения производства против юридического лица «в целях пресечь дальнейшую незаконную деятельность юридического лица, причастного к преступной деятельности физического лица; обеспечить исполнение приговора». Среди предлагаемых мер: залог, приостановление деятельности, приостановление действия лицензии (разрешения), приостановление операций по счетам в банках, ограничение права распоряжения (пользования) имуществом. При этом мера пресечения в виде залога может применяться не только судом, но и самостоятельно следователем, прокурором. Применение таких мер пресечения в предлагаемой форме, особенно приостановление деятельности, приостановление действия лицензии (разрешения), приостановление операций по счетам в банках, представляется чрезмерным и может привести к необоснованным ограничениям коммерческой деятельности и нарушению права собственности еще до принятия решения о привлечении юридического лица к ответственности. Эти меры могут быть обоснованными в определенных ситуациях, но в кодексе следует предусмотреть обязательные условия для применения каждой из них, порядок обоснования их применения, а не оставлять, по сути, неограниченную дискрецию следователю, прокурору и суду в этих вопросах.

---

<sup>29</sup> См., например, положения Уголовного процессуального кодекса Латвии, описанные в Отчете Рабочей группы ОЭСР по борьбе со взяточничеством, Фаза 1, стр. 11 и 42-43, [www.oecd.org/daf/anti-bribery/LatviaPhase1ReportEN.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/LatviaPhase1ReportEN.pdf) (на английском языке). Основания для выделения в отдельное производство производства относительно применения «принудительных мер» к юридическим лицам (ст. 439 УПК Латвии): 1) уголовное производство против физического лица прекращено по нереабилитирующим обстоятельствам; 2) установлены обстоятельства, которые не позволяют установить или привлечь к уголовной ответственности конкретное физическое лицо, или передача уголовного дела в суд невозможна в ближайшем будущем (в разумные сроки) по объективным причинам; 3) в интересах разрешения в установленные сроки дела относительно физического лица, которое имеет право на защиту; 4) по просьбе представителя юридического лица.

Проект Кодекса об административной ответственности признаёт юридических лиц субъектами административной ответственности, однако, в Кодексе Республики Узбекистан об административной ответственности отсутствуют конкретные нормы, предусматривающие ответственность за коррупцию. Данная ответственность предусмотрена в Уголовном кодексе. Тем, не менее, Узбекистан подчеркивает, что в Кодексе Республики Узбекистан об административной ответственности имеются статьи, которые косвенно можно отнести к таковым, поскольку они так или иначе могут быть связаны с коррупционными факторами. Например, незаконное вмешательство в деятельность хозяйствующих субъектов (статья 241<sup>2</sup>).

Следует отметить, что как действующий КоАП, так и его новый проект, содержат лишь несколько статей, предусматривающих коррупционные правонарушения вообще, а новый проект похоже не содержит ни одного правонарушения коррупционного характера, которое бы предусматривало ответственность юридических лиц. К правонарушениям коррупционного характера, предусматривающим ответственность физических лиц, можно, скорее всего, отнести «Мелкое хищение (ст. 61 и ст. 90 соответственно действующего КоАП и его проекта), «Превышение общественным фондом установленных предельных размеров расходов и неопубликованные ежегодного отчета» (ст. 239<sup>1</sup> и ст. 362 соответственно действующего КоАП и его проекта), и ст. 366 проекта КоАП «Осуществление незаконной предпринимательской деятельности и получение незаконных доходов государственными органами и должностными лицами». Очевидно, что данная информация не представляет решение вопроса или имплементацию рекомендации, даже при принятии настоящего проекта.

### **Деятельное раскаяние**

Узбекистан отмечает, что в соответствии с Законом «О внесении изменений и дополнений, а также о признании утратившим силу некоторых законодательных актов Республики Узбекистан», вступившим в силу 15 мая 2014 года, в статьях Уголовного кодекса, предусматривающих ответственность за дачу взятки и посредничество во взяточничестве внесены изменения. Согласно Узбекистану, основанием к внесению изменений послужило то, что лица, подстрекающие к взяточничеству, являющиеся посредниками и непосредственно дающие взятки, зачастую избегают ответственности, что оказывает негативное влияние на эффективность профилактики данных преступлений.

Согласно старой редакции ст.ст. 211-212 УК (дача взятки и посредничество) лицо, давшее взятку или оказавшее посреднические услуги во взяточничестве, освобождалось от уголовной ответственности, если в отношении него имело место вымогательство взятки или это лицо после совершения преступных действий добровольно заявило о случившемся, чистосердечно раскаялось и активно способствовало раскрытию преступления. Наличие данных норм способствовало совершению преступлений, поскольку лицо, подстрекая госслужащего, могло посредством дачи взятки добиться желаемой выгоды (например, заключения контракта), а в последующем сообщить об этом в правоохранительные органы и уйти от ответственности, сохранив при этом приобретенную ранее выгоду.

Был конкретизирован срок (1 месяц) обращения взятодателя в правоохранительные органы после совершения преступления, по истечении которого оно подлежит привлечению к уголовной ответственности.

Помимо этого, наказания за активное взяточничество и посредничество во взяточничестве были ужесточены и приравнены к таковым за получение взятки.

Эти изменения, хотя они не были рекомендованы в рамках предыдущего раунда, оцениваются позитивно, так как они соответствуют международным стандартам.

## **Выводы**

Следует отметить, что Узбекистан к законотворческому процессу относится очень внимательно. Законопроекты разрабатываются тщательно, принимая во внимание мнения заинтересованных сторон, с полноценным участием научных кругов. Правовая экспертиза является одним из обязательных элементов законотворческого процесса. Отрицательное заключение ученых-юристов существенно затрудняет дальнейшую разработку и принятие соответствующих законов. Согласование проектов относительно длительный и кропотливый процесс. Все это объясняет задержки в принятии законодательства с целью имплементации международных стандартов.

Тем не менее, необходимо отметить, что большинство законопроектов, которые были разработаны или в процессе разработки уже с момента предыдущего раунда мониторинга все еще не принято и задерживается. Узбекистану рекомендуется в ускоренном порядке принять меры для приведения национального законодательства в соответствие с международными антикоррупционными стандартами.

В то же время, положительно оценивается принятие нового определения должностного лица и Тщательная работа проведенная госорганами в отношении: ответственности юридических лиц, злоупотребления влиянием, незаконное обогащения, введение функциональных иммунитетов депутатов и судей (см. ниже). Для обеспечения полного соответствия международными стандартами Узбекистану рекомендуется в ускоренном порядке принять соответствующие изменения в законодательстве.

**Рекомендации 2.1.-2.2. Узбекистан выполнил частично, и они остаются в силе под номером 5.**

### **Новая рекомендация 6**

- ***Поощрять обучение представителей научных кругов в области международных стандартов и лучших практик по противодействию коррупции, чтобы способствовать эффективному законотворческому процессу в части приведения антикоррупционного законодательства в более полное соответствие с международными стандартами.***

## **2.3. Определение государственного должностного лица**

### **Рекомендация первого и второго раунда мониторинга**

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

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

В соответствии с требованиями международных стандартов, Узбекистану рекомендовалось внести изменения в Уголовное законодательство, чтобы предусмотреть уголовную ответственность за подкуп должностных лиц иностранных государств и международных организаций путем расширения определения должностного лица, либо внесением отдельного положения предусматривающего такой ответственности. Также, рекомендовалось гармонизировать определение должностного лица в УК и КоАО.

В момент мониторингового визита, был разработан соответствующий законопроект, предусматривающий внесение изменения в раздел 8 УК относительно правового термина «должностное лицо». Во время мониторингового визита, депутаты обеих палат Парламента, подтвердили, что вышеуказанный проект закона, представленный Генеральной прокуратурой, был возвращен на доработку по причинам необходимости уточнения термина «ответственное должностное лицо». Также, они указали, что у всех депутатов есть понимание необходимости расширения определения должностного лица и установления уголовной ответственности должностных лиц иностранных государств и международных организаций, как это предусмотрено проектом.

После визита в страну, 31 июля 2015 года, Законодательной палатой был принят закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан, направленных на дальнейшее усиление надежной защиты частной собственности, субъектов предпринимательства, снятие преград для их ускоренного развития». В рамках этой инициативы было изменено определение «должностного лица», а термин «ответственное должностное лицо» был исключен из уголовного кодекса.

Новое определение: «Должностное лицо – лицо, назначаемое или избираемое постоянно, временно или по специальному полномочию, выполняющее функции представителя власти либо осуществляющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах самоуправления граждан, на предприятиях, учреждениях, организациях, независимо от форм собственности и уполномоченное на совершение юридически значимых действий, а равно лицо, осуществляющее указанные функции в международной организации либо в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства».

Аналогичное определение должностного лица была введена в КоАО законом Республики Узбекистан от 20 августа 2015 года № ЗРУ-391 — СЗ РУ, 2015 г., № 33, ст. 439. Так, статья 15 КоАО предусматривает следующее: «Должностным лицом признается лицо, назначаемое или избираемое постоянно, временно или по специальному полномочию, выполняющее функции представителя власти либо осуществляющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах самоуправления граждан, на предприятиях, учреждениях, организациях, независимо от форм собственности и уполномоченное на совершение юридически значимых действий, а равно лицо, осуществляющее указанные функции в международной организации либо в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства. Узбекистан указывает, что на практике не было случаев, когда в уголовных делах фигурировали иностранные должностные лица.

**Узбекистан выполнил полностью рекомендацию 2.3.**

## 2.5.1. Конфискация

### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

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

### Конфискация

Международные антикоррупционные стандарты требуют принятия мер для того, чтобы сделать возможной конфискацию **доходов** от коррупционных преступлений (или имущества эквивалентной стоимости) и **орудий**, использованных для совершения преступления.<sup>30</sup> Конвенция ООН требует, чтобы государства-участники принимали в максимальной возможной степени меры для обеспечения возможности конфискации доходов, имущества, **стоимость** которого соответствует стоимости таких доходов и средств совершения преступлений, охватываемых Конвенцией, и для регулирования управления таким имуществом.<sup>31</sup>

Узбекистану рекомендовалось внесение в законодательство юридического определения конфискации и положений, позволяющих применения режима конфискации во всех случаях предусмотренных статьей 31 Конвенции ООН. Соответствующие изменения в законодательство Узбекистана не вносились. В ответах на вопросник узбекские власти указывают, что разработаны соответствующие законопроекты. Мониторинговая группа не имела возможность, ознакомиться с указанными законопроектами.

<sup>30</sup> Конвенция ООН против коррупции (ст. 31), Конвенция СЕ об уголовной ответственности за коррупцию (ст. 19), Конвенция ОЭСР против взяточничества (ст. 3; в качестве альтернативы конфискации взятки и доходов от взяточничества предусматривает «финансовые санкции, обеспечивающие соразмерный эффект» ).

<sup>31</sup> Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции ООН против коррупции, Нью-Йорк, 2012 г, стр. 137, параграф 405 (Далее, Руководство).

Несмотря на вышеуказанное, как и в рамках второго раунда мониторинга, узбекские власти утверждают, что практические проблемы с применением настоящего законодательства и эффективной конфискации орудий и средств совершения коррупционных преступлений и доходов от таких преступлений, не возникают и что законодательство в достаточной мере регулирует вопросы конфискации, включая определение конфискации в соответствии с международными стандартами. Мониторинговая группа не имела возможность, ознакомиться с примерами практического применения соответствующих норм, с судебными решениями по коррупционным делам, чтобы оценить эффективность настоящего законодательства, необходимо ознакомиться.

В настоящее время законодательством Узбекистана предусмотрено следующее:

Конфискация, как мера наказания была исключена из УК законом от 29.08.2001. Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности (КоАО) предусматривает конфискацию орудий и предметов правонарушения, как административное взыскание (ст.23-24) и дает определение административной конфискации (ст. 27).

Термин «конфискация» в УПК употребляется только в отношении орудий преступления (п.1 ст.211) (а также имущества потерпевшего и других лиц, которое не может находиться в частной собственности).

Уголовно-процессуальным законодательством Узбекистана предусмотрена, но не дается определение конфискации. В целях уголовного процесса, Узбекские власти ссылаются на определение конфискации, в ст. 204 Гражданском Кодексе: «В случаях, предусмотренных законом, имущество может быть безвозмездно изъято у собственника по решению суда за совершение преступления или иного правонарушения (конфискация)».

Общее положение процессуальной конфискации предусмотрено в статье ст.211 п.5 УПК: «деньги и иные ценности, нажитые преступным путем, обращаются по приговору суда на возмещение имущественного вреда, причиненного преступлением, а при неустановлении лица, понесшего имущественный вред, обращаются в доход государства». Не ясно, что подразумевается под фразой «деньги и иные ценности, нажитые преступным путем» и как эта норма включает все элементы конфискации, как это предусмотрено международными стандартами.

Далее, статья 284 уточняет, что имущество, явившееся предметом преступления, по приговору суда обращаются в собственность государства, если они не подлежат возврату прежнему собственнику (ст.284 УПК) Если имущество, составляющее предметы преступления, не обнаружено, то по приговору суда, а при прекращении уголовного дела – по решению суда, вынесенному в порядке гражданского судопроизводства, в доход государства взыскивается его **стоимость** («стоимостная» конфискация) – (ст.284 УПК). Согласно пояснениям представителей Узбекистана, в случае, если уголовное дело прекращается, это происходит в гражданско-правовом порядке, в гражданско-правовом порядке иск предъявляется прокурором на основании статьи 279 Уголовно-процессуального кодекса. (Прокурор обязан предъявить или поддержать предъявленный гражданский иск либо заявить возражение против иска, если этого требует охрана государственных или общественных интересов либо прав и законных интересов граждан.)

Определение предмета преступления в законодательстве не дается. Узбекские власти ссылаются на постановление Пленума Верховного суда Республики Узбекистан от 11.02.2011 г. № 1, «О некоторых вопросах судебной практики по делам о легализации доходов, полученных от преступной деятельности» пункт 7 разъясняется, что собственность полученная от легализации

доходов, в соответствии с пунктом 5 статьи 211 УПК является **предметом преступления**, предусмотренного статьей 243 УК, и на основании статьи 204 ГК подлежит конфискации после возмещения материального ущерба, причиненного преступлением физическому либо юридическому лицу. Далее, в пункте 2 поясняется, что под имуществом, добытым в результате преступной деятельности, понимается имущество, добытое в результате совершения одного или нескольких умышленных преступлений, как со стороны отдельно взятого лица, так и организованной группой или преступным сообществом. Узбекская сторона указывает, что таким образом этим постановлением Пленума дается толкование преступным доходам. Однако, и это определение не включает все требования международных стандартов, так как не включает в себя дефиниции доходов, орудий и средств преступлений, и имущества (активы любого рода, материальные и нематериальные, движимые и недвижимые, и т.д.).

Если имущество, явившееся предметом преступления, обнаружено у **третьих** лиц, изъято у них и возвращено по принадлежности, то деньги, вещи и иные ценности, приобретенные подсудимым путем реализации этого имущества, по приговору суда обращаются в собственность государства. Добросовестному приобретателю имущества, возвращенного по принадлежности, разъясняется право предъявить в порядке гражданского судопроизводства иск к осужденному о возмещении вреда, причиненного ему изъятием этого имущества. (ч.2 ст.285 УПК).

Согласно Постановлению Пленума Верховного суда № 13 от 16.04.1993г. «О применении законодательства при рассмотрении судами дел об освобождении имущества от ареста (исключении из описи)» взыскание и возмещение ущерба, причиненного преступлением, может быть обращено также на имущество, являющееся общей совместной собственностью супругов, и на имущество личного подсобного хозяйства граждан или дехканского хозяйства, если приговором суда по уголовному делу установлено, что это имущество было приобретено на средства, добытые преступным путем (п.10).

В отношении доходов от преступлений, «которые были превращены или преобразованы, полностью или частично, в другое имущество» во время визита представителя Узбекистана пояснили, что статья 285 Уголовно-процессуального кодекса толкуется так, что она предусматривает конфискацию или изъятие в собственность государства таких доходов от преступлений. Статья 285 Уголовно-процессуального кодекса устанавливает, что деньги, вещи и иные ценности, приобретенные обвиняемым на средства, добытые преступным путем, по приговору суда расходуются на возмещение причиненного имущественного вреда, а сумма, превышающая этот вред, обращается в доход государства.

### **Бремя доказывания**

Относительно второй части рекомендации, касающейся рассмотрению вопроса о переносе бремени доказывания законности происхождения предполагаемых преступных доходов, Узбекские власти предоставили информацию о рассмотрении возможности криминализации «незаконного обогащения» (см. выше 2.1.-2.2.) в рамках которой была рассмотрена и возможность переноса бремени доказывания законности происхождения предполагаемых преступных доходов. Однако, следует отметить, что перенос бремени доказывания законности происхождения имущества (ст. 31.8 Конвенции ООН) и состав преступления незаконного обогащения (ст. 20 Конвенции ООН) являются отдельными и самостоятельными положениями Конвенции ООН.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Руководство, стр.143, параграф 427.



## Выводы

В законодательстве, которое остаётся неизменным с момента предыдущего раунда мониторинга, все еще отсутствуют положения предусматривающие конфискацию:

- Доходов от преступлений были превращены или преобразованы, полностью или частично, в другое имущество;
- Доходов от преступлений, которые были приобщены к имуществу, приобретенному из законных источников;
- Прибыли или других выгод, которые были получены от доходов от преступлений, от имущества, в которое были превращены или преобразованы такие доходы от преступлений, или от имущества, к которому были приобщены такие доходы от преступлений;

Так, уголовное законодательство Узбекистана все еще не содержит определения конфискации. Необходимо внести определение конфискации в уголовное законодательство, которое будет соответствовать конвенции ООН против коррупции. Стоимостная конфискация предусмотрено только в отношении предметов преступлений не доходов от преступления (284 УПК), аналогично, конфискация у третьих лиц включает только предметов преступления (285 УПК). Не дается и определение имущества или предмета преступлений подлежащей конфискации. Доходы от преступлений, не повлекших причинения материального ущерба, конфискации не подлежат. Не предусмотрена конфискация доходов преступления, которые были переданы третьим лицам.

Таким образом, рекомендуется четко предусмотреть все элементы конфискации в уголовном законодательстве в соответствии с международными стандартами.

Относительно практического применения конфискации, статистические данные о применении конфискации к коррупционным делам отсутствуют.

**Узбекистан частично выполнил рекомендацию 2.5.1, которая остаётся в силе под номером 7.**

### Новая рекомендация 8

- *Регулярно собирать и анализировать статистические данные о применении конфискации в коррупционных делах и использовать эти анализы для усовершенствования законодательства и практики.*

### 2.5.2. Возвращение имущества

Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

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

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

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

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

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

Первая часть рекомендации касается имплементации статьи 53 Конвенции ООН, для которого Узбекистану рекомендовалось внести изменения в уголовное законодательство. С момента принятия предыдущего отчета в законодательстве Узбекистана изменения не были внесены для имплементации этой рекомендации.

Однако, в ответах на вопросник узбекские власти указывают, что законодательство Узбекистана соответствует требованиям статьи 53 Конвенции ООН. В частности, указано, что законодательство не исключает подачу иска представителем, уполномоченным на то иностранным государством или его компетентным органом, когда это государство потерпело ущерб от преступления. Глава 33 УПК, регулируя вопросы гражданского иска в уголовном процессе, предусматривает, что лицо (физическое или юридическое, в т.ч. государственный орган), считающее себя понесшим имущественный вред от преступления либо его представитель вправе предъявить гражданский иск от момента возбуждения уголовного дела до начала судебного следствия. По результатам рассмотрения уголовного дела и гражданского иска суд, в случае постановления обвинительного приговора (статья 283 УПК), в зависимости от доказанности оснований, размера иска и других условий, удовлетворяет его полностью или частично, присуждая выплату компенсации и возмещение убытков, или отказывает в нем.

В соответствии со ст.386 ГПК иностранные граждане имеют право обращаться в суды Республики Узбекистан и пользуются гражданскими процессуальными правами наравне с гражданами Республики Узбекистан. Иностранные организации имеют право обращаться в суды Республики Узбекистан и пользуются гражданскими процессуальными правами для защиты своих интересов.

Дополнительно указано, что большинство международных договоров Республики Узбекистан об оказании правовой помощи предусматривают положения о признании и исполнении решений судов по гражданским делам, а также уголовным делам в части возмещения ущерба. Например, подписанном 11 ноября 2014 года Договоре между Республикой Узбекистан и ОАЭ об оказании правовой помощи по уголовным делам в объем правовой помощи включены положения о содействии в конфискации, возврате похищенных государственных активов, разделе изъятых активов или эквивалентных им средств (пп. «f» п.2 ст.3 Договора, ст.17-19).

Дополнительно, указано, что за истекший период получено несколько запросов об оказании правовой помощи по уголовным делам, связанных с наложением ареста, при этом 1 запрос из Республики Казахстан касался коррупционного преступления. Запрос исполнен и о результатах проинформирован инициатор. В зарубежные страны также направлен ряд запросов об аресте имущества, в т.ч. со ссылкой на Конвенцию.

Однако, Конвенция ООН требует, что государства участники разрешили другому **государству участнику**, принять меры для **непосредственного возвращения активов** и для этого гармонизировать свои законодательства.<sup>33</sup> Статья 53 Конвенции ООН содержит три конкретных требования, касающихся непосредственного возвращения имущества, что и было изложено в данной рекомендации.

Хотя с момента предыдущего мониторинга изменения в законодательство не вносились, при наличии соответствующих судебных решений, можно было бы предполагать, что подпункты а) и б) статьи 53 конвенции ООН соответственно пункты 1 и 2 первой части рекомендации покрыты законодательством Узбекистана, но что касается возможности, при вынесении решений о конфискации, признавать требования другого Государства-участника как законного собственника имущества, приобретенного в результате совершения какого-либо из преступлений, такая возможность законодательством Узбекистана не предусмотрена.

Относительно части второй рекомендации 2.5.2. - рассмотрение вопроса о принятии положений, позволяющих осуществлять конфискацию доходов от преступлений без вынесения приговора в рамках уголовного производства по делам, когда преступник не может быть подвергнут преследованию по причине смерти, укрывательства или отсутствия или в других соответствующих случаях – изменений не было. Узбекская сторона предоставила законопроект, предусматривающий изменения в УПК об осуществлении производства о конфискации имущества, полученного незаконным путем, до вынесения приговора, показав, что вопрос об его принятии был рассмотрен. Указанный проект был отправлен в Ташкентский государственный юридический университет для проведения правовой экспертизы. Однако, ученый совет дал отрицательное заключение, указав, что такие изменения приведут к нарушению конституционных прав граждан.

В отношении имущества, являвшегося предметом преступления, статья 284 Уголовно-процессуального кодекса Узбекистана предусматривает, что при прекращении уголовного дела вопрос о взыскании в доход государства стоимости имущества, составляющего предмет преступления и не обнаруженного в ходе производства по делу, решается в порядке гражданского судопроизводства по иску прокурора. Однако, упомянутое относится только к предмету преступления, а рекомендация направлена на то, чтобы конфискация таким образом могла применяться не только в отношении предмета преступления, но и доходов от преступлений в широком смысле этого понятия.

Также, Узбекистан пояснил, что статья 410 УПК предусматривает возможность рассмотрения уголовного дела судом в отсутствие подсудимого. Так, в частности, разбирательство дела в отсутствие подсудимого может быть допущено в случае, когда подсудимый находится вне пределов Республики Узбекистан и уклоняется от явки в суд, а его отсутствие не препятствует установлению истины по делу. В приговоре в отношении такого лица будут решаться все вопросы,

---

<sup>33</sup> Руководство, стр. 245. Параграф 714.

касающиеся возмещения ущерба потерпевшим, изъятия орудий, обращения в доход государства предметов преступлений.

Как другой способ решения данного вопроса Узбекистан упоминает иск в суд по гражданским делам, который предъявляет прокурор. Как пример приведен случай, когда по уголовному делу объявлен розыск обвиняемого, то в порядке гражданского судопроизводства по иску прокурора может быть рассмотрен вопрос о возврате законным владельцам денег и иных ценностей, вышедших из их законного владения и собственности в результате преступления или иных неправомерных действий.

Как следует из статьи 84 Уголовно-процессуального кодекса Узбекистана в случаях, когда наступила смерть обвиняемого, подсудимого, уголовное дело подлежит прекращению без решения вопроса о виновности лица в совершении преступления. Вопрос состоит в том, решает ли суд своим постановлением, при прекращении уголовного дела на этом основании, вопрос о конфискации. Во время визита мониторинговой группы представители суда указали, что в случае наступления смерти обвиняемого или подсудимого, судья принимает решение и о действиях с деньгами и иными ценностями, нажитыми преступным путем, в соответствии со статьей 211 Уголовно-процессуального кодекса. Однако, принимая во внимание то, что пункт 5 статьи 211 УПК устанавливает, что деньги и иные ценности, нажитые преступным путем обращаются по приговору суда на возмещение имущественного вреда, причиненного преступлением, а при неустановлении лица, понесшего имущественный вред, обращаются в доход государства, остается открытым вопрос, что происходит в случаях, когда преступлением не причинен имущественный вред, как это бывает в случаях взяточничества и в деле не заявлен иск о компенсации вреда. Во время визита экспертов узбекская сторона указала, что в отношении части третьей рекомендации 2.5.2., т.е. принятия мер, обеспечивающих возвращение активов и распоряжение ими в порядке, предусмотренном статьей 57 Конвенции ООН, Генеральная прокуратура разработала законопроект о поправках в Уголовно-процессуальном кодексе, который направлен на рассмотрение и научное обсуждение учреждениям образования. Кроме того, Узбекистан указал, что при заключении новых договоров о международно-правовом сотрудничестве, старается включать в них пункт, соответствующий требованиям статьи 57 Конвенции ООН о возвращении активов и распоряжении ими. В качестве примера упомянут Договор между Республикой Узбекистан и ОАЭ об оказании правовой помощи по уголовным делам от 11 ноября 2014 года.

Мониторинговая группа не в состоянии, оценить прогресс по третьей части рекомендации 2.5.2 так как соответствующие законопроекты не были предоставлены.

**Рекомендация 2.5.2. Узбекистаном была выполнена частично, и остаётся в силе под номером 9.**

## **2.6 Иммунитеты**

**Рекомендация первого и второго раунда мониторинга**

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

Международные стандарты гласят, что иммунитеты не должны быть препятствием для эффективного расследования и уголовного преследования коррупционных преступлений и

призывают к ограничению иммунитетов и обеспечения эффективной процедуре их снятия. Конвенция ООН против коррупции (ст. 30) предписывает государствам-участникам обеспечить «надлежащий баланс между любыми иммунитетами или юрисдикционными привилегиями, предоставленными публичным должностным лицам в связи с выполнением ими своих функций, и возможностью, в случае необходимости, осуществлять эффективное расследование и уголовное преследование и выносить судебное решение» в связи с коррупционными преступлениями.<sup>34</sup>

Узбекистану рекомендовалось ввести функциональные иммунитеты путем изменения соответствующего законодательства. С момента предыдущего мониторинга изменения в законодательстве не вносились. Как и прежде, согласно законодательства, неприкосновенностью от уголовного преследования обладают Президент, Депутаты Законодательной палаты и члены Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан, Уполномоченный Олий Мажлиса Республики Узбекистан по правам человека (Омбудсман), судьи, народные заседатели, прокуроры и следователи прокуратуры, а также адвокаты.<sup>35</sup>

О процедурах снятия иммунитета и практического применения неприкосновенности в коррупционных делах в предыдущем отчете не говорится, хотя указано, что в законодательстве Узбекистана не совсем ясно, какие процессуальные действия допускаются в отношении лиц пользующихся неприкосновенностью. Также отмечается, что представители следственных органов утверждают, что на практике процессуальные действия производятся в отношении таких лиц.

Круг лиц обладающих неприкосновенностью в Узбекистане, довольно широкий. В то же время, иммунитеты не являются функциональными и процедура их снятия не четко определена в законодательстве.

Мониторинговая группа приветствует разработанный Узбекистаном законопроект, предусматривающий внесение функциональных иммунитетов для депутатов и судей. Согласно законопроекту, статьи 13 «О статусе депутата Законодательной Палаты и члена Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан», 11 Закона Республики Узбекистан «О статусе депутата областного, районного и городского Кенгаша народных депутатов» и 70 Закона Республики Узбекистан «О судах» дополнены следующей фразой : «, за исключением случаев, когда совершенное им противоправное деяние не связано с исполнением депутатских обязанностей.» Законопроект был одобрен представителями научных кругов.

Мониторинговая группа призывает Узбекистан принять закон и продолжить работу для ограничения иммунитетов других предусмотренных законодательством лиц.

### **Регулирование иммунитетов разных категорий лиц**

**Депутаты.** Согласно законодательству, «...депутаты Законодательной палаты и члены Сената Олий Мажлиса не могут быть привлечены к уголовной ответственности, задержаны, заключены под

<sup>34</sup> ОЭСР (2013), Антикоррупционные реформы в Восточной Европе и Центральной Азии, Стр. 87.

<sup>35</sup> ст.,ст 79, 80, 88, 91 и 108 Конституции, ст.,ст 6, Конституционного закона О Сенате Олий Мажлис РУ, ст.6 Конституционного закона О Законодательной палате Олий Мажлис РУ, ст. 13 Закона О статусе депутата Законодательной палаты и члена Сената Олий Маждиса РУ, ст. 17 Закона Об Уполномоченном Олий Мажлиса по правам человека (Омбудсмане), ст. 11 Закона О статусе депутата областного, районного и городского Кенгаша народных депутатов, ст. 16 Закона О Конституционном суде РУ, ст. 79 Закона О судах, ст. 49 Закона О прокуратуре, ст. 6 закон о гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов, ст. 233 УПК РУ.

стражу или подвергнуты мерам административного взыскания, налагаемого в судебном порядке, без согласия соответственно Законодательной палаты или Сената» (ст. 88 Конституции). Такой же неприкосновенностью обладают и депутаты областного, районного и городского Кенгаша народных депутатов, но только на соответствующей территории (ст. 11 Закона О статусе депутата областного, районного и городского Кенгаша народных депутатов).

**Обудсман.** Закон содержит такую же формулировку в отношении неприкосновенности Уполномоченного по правам человека (Обудсмана), как и в отношении депутатов Законодательной палаты и членов Сената, дополняя ее указанием, что «не допускается привод, задержание, а равно досмотр личных вещей, багажа, транспорта, жилого или служебного помещения Уполномоченного» (ст. 17 Закона Об Уполномоченном Олий Мажлиса по правам человека (Обудсман)).

**Судьи.** Законодательство содержит более детальные нормы о неприкосновенности судей. Так, в частности, ст. 70 Закона о судах, указывает: «Неприкосновенность судьи распространяется на его жилище, служебное помещение, используемые им транспорт и средства связи, его корреспонденцию, принадлежащие ему вещи и документы. ... Судья не может быть привлечен к уголовной ответственности, заключен под стражу без согласия соответственно Пленума Верховного суда Республики Узбекистан или Пленума Высшего хозяйственного суда Республики Узбекистан. Судья не может быть привлечен к административной ответственности без согласия соответствующей квалификационной коллегии судей. Проникновение в жилище или служебное помещение судьи, используемый им транспорт, производство там досмотра, обыска или выемки, прослушивание его телефонных переговоров, личный досмотр и личный обыск судьи, а равно досмотр, изъятие или выемка его корреспонденции, принадлежащих ему вещей и документов могут производиться не иначе как с санкции прокурора Республики Каракалпакстан, прокурора области, города Ташкента, Военного прокурора Республики Узбекистан либо по решению суда». Народным заседателям, в период исполнения ими обязанностей в суде, предоставлены все гарантии неприкосновенности судей.

**Судьи Конституционного суда.** Законодательство отдельно регулирует неприкосновенность судьи Конституционного суда, указывая, что судья Конституционного суда не может быть привлечен к уголовной и административной ответственности, а также заключен под стражу без согласия Конституционного суда; и что «не допускается привод, задержание, а равно досмотр личных вещей, багажа, транспорта, жилого или служебного помещения судьи Конституционного суда» (ст. 16 Закона О Конституционном суде РУ).

**Прокуроры и следователи.** Законодательство также предусматривает неприкосновенность прокуроров и следователей прокуратуры (ст. 49 Закона о прокуратуре и 239 УПК), предусматривая, что (а) возбуждение и проведение предварительного следствия по уголовным делам в отношении прокурора и следователя являются исключительной компетенцией органов прокуратуры; (б) вопрос об ответственности работника органов прокуратуры за административные правонарушения и дисциплинарные проступки решается вышестоящим прокурором; и (с) мера пресечения в виде заключения под стражу или домашнего ареста может быть применена в отношении прокурора и следователя прокуратуры только с согласия Генерального прокурора Республики Узбекистан.

**Адвокаты.** Ст.6 Закона О гарантиях адвокатской деятельности и социальной защите адвокатов, озаглавленная как Неприкосновенность адвокатов, предусматривает, в частности, что (а) «Личность адвоката неприкосновенна. Неприкосновенность адвоката распространяется на его жилище, служебное помещение, используемые им транспорт и средства связи, его корреспонденцию,

принадлежащие ему вещи и документы». (б) «Уголовное дело в отношении адвоката может быть возбуждено Генеральным прокурором Республики Узбекистан, прокурором Республики Каракалпакстан, прокурором области, города Ташкента и приравненными к ним прокурорами». (с) «Проникновение в жилище или служебное помещение адвоката, в личный или используемый им транспорт, производство там досмотра, обыска или выемки, прослушивание его переговоров, ведущихся с телефонов и других переговорных устройств, личный досмотр и обыск адвоката, а равно осмотр или выемка его почтово-телеграфных отправлений, принадлежащих ему вещей и документов, привод, задержание адвоката могут производиться с санкции Генерального прокурора Республики Узбекистан, прокурора Республики Каракалпакстан, прокурора области, города Ташкента и приравненных к ним прокуроров». (с) «Мера пресечения в виде заключения под стражу может быть применена в отношении адвоката районным (городским) судом по уголовным делам по ходатайству Генерального прокурора Республики Узбекистан, прокурора Республики Каракалпакстан, прокуроров областей, города Ташкента и приравненных к ним прокуроров». (д) «Адвоката нельзя привлечь к уголовной, материальной и иной ответственности или угрожать ее применением в связи с оказанием юридической помощи юридическим и физическим лицам согласно закону».

Представляется, что вышеуказанная формулировка закона не позволяет прийти к выводу о том, что адвокаты обладают иммунитетом от привлечения к уголовной ответственности, поскольку решение о привлечении их к ответственности принимается прокурором (определённого уровня) независимо от согласия Палаты адвокатов, являющегося органом самоуправления адвокатов.

#### **Процедура снятия иммунитетов**

Процедура снятия иммунитетов (неприкосновенности) с указанием, в частности, сроков рассмотрения представления соответствующего прокурора о снятии неприкосновенности и сроков опротестования соответствующих постановлений, когда это возможно, законодательно предусмотрена только для депутатов Законодательной палаты, членов Сената и депутатов областного, районного и городского Кенгаша народных депутатов и Омбудсмана, (ст. 14 Закона О статусе депутата Законодательной палаты и члена Сената Олий Маждиса РУ и ст. 12 Закона О статусе депутата областного, районного и городского Кенгаша народных депутатов, ст. 30<sup>1</sup> Закона О Регламенте Законодательной палаты Олий Маждиса РУ и ст. 30<sup>1</sup> Закона О Регламенте Сената Олий Маждиса Республики Узбекистан»). Порядок снятия неприкосновенности других лиц законом не урегулирован. Он ограничен только указанием на то, какой орган или какое лицо дает согласие на совершение соответствующего процессуального действия в отношении определенного лица, обладающего неприкосновенностью.

#### **Эффективность расследования и уголовного преследования против лиц обладающих иммунитетом**

Во время мониторингового визита, представители узбекской стороны объяснили, что на практике у них не существует проблем со снятием иммунитетов и что в 99% случаев все иммунитеты снимались. Они также указали, что на практике были лишь единичные случаи отказа в снятии иммунитетов и такие отказы касались только депутатов районного Кенгаша. Из представленной статистики (см. таблицу ниже), видно, что к ответственности за преступления коррупционного характера, включая получение взятки, ежегодно привлекаются лица, обладающие неприкосновенностью, включая членов парламента, судей и прокуроров.

Представители узбекской стороны также объяснили, что наличие иммунитетов не препятствует на практике возбуждать уголовные дела и проводить все оперативно-розыскные и уголовно-процессуальные действия, включая прослушивание телефонных разговоров и обыски (при получении соответствующей санкции), на протяжении всего времени расследования дела до предъявления обвинения лицу, обладающему иммунитетом.

Такая практика, скорее всего, существует по той причине, что законодательство Узбекистана не предусматривает, какие-именно оперативно-розыскные и/или уголовно-процессуальные действия могут быть совершены в отношении лиц, обладающих иммунитетом, до снятия таких иммунитетов. С одной стороны, закон гласит, что определенные лица, обладающие неприкосновенностью (например, судьи и депутаты) не могут быть привлечены к уголовной ответственности без получения соответствующего согласия на снятие неприкосновенности, с другой стороны, органы прокуратуры на практике возбуждают уголовные дела в отношении указанных категорий лиц и проводят все необходимые оперативно-розыскные и процессуальные действия до привлечения таких лиц в качестве обвиняемого, по той причине, видимо, что они узко трактуют термин «привлечение к уголовной ответственности» как «привлечение в качестве обвиняемого» и считают, что возбуждение уголовного дела, обыски, выемки, прослушивание телефонных разговоров, досмотр личной корреспонденции и др. в рамках возбужденного дела не является привлечением к уголовной ответственности. Представляется, что такая практика, способствуя расследованию дел коррупционного характера, не в полной мере обеспечивает надлежащий баланс между привилегиями и возможностью, в случае необходимости, осуществлять эффективное расследование.

**Таблица 1. Статистика о привлечении к ответственности лиц, обладающих иммунитетом**

Год	Количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности		Количество внесенных представлений для снятия иммунитета			
	судьи	депутаты	судьи, всего	в т.ч. не принято решения о снятии	депутат, всего	в т.ч. не принято решения о снятии
2012	8	1	8		1	
2013	13		13		1	1*
2014	18	1	18		1	
<b>Итого</b>	<b>39</b>	<b>2</b>	<b>39</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	

\* **примечание:** не принято решение по причине того, что в период рассмотрения представления уголовное дело было прекращено по реабилитирующим основаниям

**Рекомендацию 2.6. Узбекистан не выполнил.**

**Новая рекомендация 10**

- **Принять простой, ясный и прозрачный порядок лишения неприкосновенности тех категорий лиц обладающих иммунитетом, для которых такой порядок законодательством не предусмотрено.**
- **Ограничить категории должностных лиц, пользующихся неприкосновенностью, а также рамки неприкосновенности с тем, чтобы их неприкосновенность**



*распространялась только на действия, совершаемые ими при выполнении своих должностных обязанностей.*

- *Предусмотреть, ясное регулирование возможных оперативно-розыскных и/или уголовно-процессуальных действий в отношении лиц, обладающих иммунитетами до снятия их неприкосновенности, с тем, чтобы иммунитеты не были препятствием для эффективного расследования и уголовного преследования коррупционных дел.*

## 2.7 Международное сотрудничество и взаимная правовая помощь

### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

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

14 мая 2014 г. были приняты соответствующие изменения и дополнения в Хозяйственный процессуальный кодекс (ст., ст. 8, 126, 126-1 и 131), которые предусмотрели возможность участия в заседании хозяйственного суда посредством видеосвязи. Во время мониторингового визита представители Верховного суда Узбекистана сообщили, что Верховным судом были подготовлены проекты законов о внесении изменений в ГПК и УПК, которые предусмотрели, в том числе, возможность допроса свидетелей и экспертов посредством видеосвязи, включая возможность такого допроса на основании запросов иностранных государств. В настоящее время проекты находятся в Парламенте. Текст проектов не был предоставлен мониторинговой миссии. На данном этапе предусматривается апробация данного нововведения в рамках хозяйственного (экономического) судопроизводства, с последующим рассмотрением вопроса внедрения в уголовное и гражданское судопроизводство.

В ответах на вопросник Узбекистан указывает о разных мерах обеспечивавших судов современной информационно-коммуникационных технологии, что приветствуется, но не в полной мере отвечает на требования рекомендации. Принятые меры в основном касаются хозяйственного и гражданского судопроизводства. Узбекистан докладывает, что во исполнение постановления Кабинета Министров «О мерах по внедрению в деятельность судов современных информационно-коммуникационных технологий» №346 от 10 декабря 2012 года разработана и утверждена Программа по внедрению в деятельность судов современных информационно-коммуникационных технологий, реализация которой была запланирована в период 2013-2014 годов. Программой предусматривается реализация предложений по организации электронного судебного процесса, в т.ч. видео-, аудиофиксации судебных процессов, новых видов стенографии судебных процессов, использование возможностей видеоконференцсвязи и т.д.

Относительно второй части рекомендации, Узбекистан докладывает, что предложение о возможности начать проработку вопроса присоединения Узбекистана к Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, подписанной в г. Кишинёве 7 октября 2002г., было внесено в аппарат Президента Республики Узбекистан и Кабинет Министров. Министерством юстиции в Кабинет Министров внесены обобщенные предложения,

проработанные совместно с МИД, МВД, Генпрокуратурой, Верховным судом и Высшим хозяйственным судом о целесообразности присоединения Узбекистана к Конвенции с оговорками. Заключение о целесообразности было подготовлено с привлечением экспертов заинтересованных ведомств и научных учреждений.

В подписанном 11 ноября 2014 года в Договоре между Республикой Узбекистан и ОАЭ об оказании правовой помощи по уголовным делам в объем правовой помощи включена возможность заслушивания показаний посредством видеоконференцсвязи (пп. «а» п.2 ст.3 Договора).

В настоящее время прорабатываются проекты договоров о правовой помощи с Испанией, Вьетнамом, разработан проект с США, в которых также предусматриваются положения о применении видеоконференции.

Что касается практического применения, Узбекистан сообщает, что за запрошенный период запросов, связанных применением видеосвязи, не поступало. Вместе с тем, в 2015 году получено 2 запроса с такой просьбой, хотя оба не связаны с коррупционными преступлениями (торговля людьми и сбыт наркотиков).

Относительно статистики, Узбекистан сообщает, что за 2012-2014 г.г. поступило всего 18 запросов международной правовой помощи (ВПП) по коррупционным делам, отправлено всего 109 запросов международной правовой помощи (ВПП) по коррупционным делам.

В практике с отдельными странами имеются юридические и практические препятствия для получения/предоставления ВПП. В частности, отсутствие договорной базы сотрудничества с ОАЭ не способствует положительным результатам взаимодействия в борьбе с преступностью в целом, в т.ч. по коррупционным преступлениям. Для решения данного вопроса Генеральной прокуратурой Узбекистана совместно с компетентными органами ОАЭ проработаны соответствующие договоры о сотрудничестве в сфере уголовного судопроизводства. 11 ноября 2014 года подписаны Договор между Республикой Узбекистан и ОАЭ об оказании правовой помощи по уголовным делам, Договор между Республикой Узбекистан и ОАЭ о выдаче и Договор между Республикой Узбекистан и ОАЭ о передаче осужденных.

Законы Республики Узбекистан о ратификации указанных договоров приняты Законодательной палатой и 15 мая 2015 года одобрены Сенатом. Ожидается ратификация со стороны ОАЭ. После вступления договоров в силу планируется ряд разъяснительных мероприятий с участием представителей ОАЭ.

**Рекомендацию 2.7. Узбекистан выполнил в основном, и она остаётся в силе под номером 11.**

## 2.8 Расследование и уголовное преследование коррупции – оперативно-розыскная деятельность

### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

Статья 50 Конвенции против коррупции ООН с целью борьбы с коррупцией предусматривает использование специальных мер расследования (СМР). Для эффективной борьбы с коррупцией должны использоваться, в частности, такие СМР, как контролируемые поставки, электронное или другие формы наблюдения, а также операции под прикрытием таким образом, чтобы доказательства, собранные с помощью таких методов, были допустимы в суде.

25 декабря 2012 года принят Закон Республики Узбекистан «Об оперативно-розыскной деятельности», который вступил в силу декабре 2013 года. Целью закона является регулирование отношений в области оперативно-розыскной деятельности, создание законодательных и правовых основ оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов, а также правовых гарантий соблюдения законности, обеспечения прав и свобод граждан при проведении мероприятий оперативно-розыскного характера (ст.4.). В законе систематизированы нормы, которые ранее были закреплены в ряд нормативно-правовых актов, регулирующих оперативно-розыскную деятельность.

Согласно статье 10 закона, органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность являются:

- Министерство внутренних дел Республики Узбекистан;
- Службы национальной безопасности Республики Узбекистан;
- Государственный таможенный комитет Республики Узбекистан;
- Департамент по борьбе с налоговыми, валютными преступлениями и легализацией преступных доходов при Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан.

В статье 14 закона перечислены виды оперативно-розыскных мероприятий, среди которых есть как контролируемая поставка, так и другие специальные оперативные методы, например, оперативное наблюдение, прослушивание переговоров, в том числе ведущихся с телефонов и других переговорных устройств, оперативное внедрение, операции под прикрытием, оперативный эксперимент и др. Однако, определения этих мер не дается. Как следует из разъяснений представителей Узбекистана во время визита, имеется ряд внутренних инструкций по проведению оперативно-розыскных мероприятий, которые классифицированы, а статья 16 закона устанавливает, что особенности проведения оперативно-розыскных мероприятий определяются законодательством. В связи с этим мониторинговой группе не представилось возможным выяснить, что именно понимается под определением «контролируемая поставка», «оперативное

наблюдение» и др. оперативно-розыскными мероприятиями и убедиться в том, что метод «контролируемой поставки» в Узбекистане может использоваться в восприятии Конвенции ООН.

Статья 50.4 Конвенции ООН указывает методы контролируемой поставки, которые могут включать в себя и перехват грузов и оставление их нетронутыми или их изъятие или замену, полностью или частично. Подпункт i) статьи 2 Конвенции ООН дает определение «контролируемой поставки», а именно это метод, при котором допускается вывоз, провоз или ввоз на территорию одного или нескольких государств незаконных или вызывающих подозрение партий груза с ведома и под надзором их компетентных органов в целях расследования какого-либо преступления и выявления лиц, участвующих в совершении этого преступления.

Соответственно, учитывая опыт других государств, рекомендуется принять соответствующие регуляции для определения видов оперативно-розыскных мероприятий, которые даны в статье 14 закона.

Закон разрешает проведение всех оперативно-розыскных мероприятий, до возбуждения уголовного дела, при наличии обстоятельств перечисленных в статье 15, однако, судебный контроль оперативной деятельности законом не предусмотрен. Например, проведение оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих права на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по каналам связи, а также право на неприкосновенность жилища, допускается на основании санкции прокурора.

В соответствии статьей 28, решения органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, действия (бездействие) их работников могут быть обжалованы в вышестоящий орган в порядке подчиненности, прокурору или в суд.

Согласно статье 19, материалы оперативно-розыскной деятельности могут служить основанием для возбуждения уголовного дела, представляться в органы дознания, следствия, прокурору, в производстве которых находится уголовное дело, для подготовки и проведения следственных действий, а также использоваться при доказывании по уголовным делам в соответствии с нормами Уголовно-процессуального кодекса Республики Узбекистан.

Результаты оперативно-розыскных мероприятий, проведенных при соблюдении условий статьи 16 (условия проведения оперативно-розыскных мероприятий), могут быть признаны доказательствами после их проверки и оценки в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Республики Узбекистан.

Касательно практического применения этих мер, информация не предоставлено, Узбекистан сообщает, что подобная статистика не ведется.

Принимая во внимание вышеуказанное, рекомендация 2.8. Узбекистаном выполнена полностью, так как принят закон «Об оперативно-розыскной деятельности», предусматривающий использование в Узбекистане контролируемой поставки, а также других специальных методов расследования, в том числе электронного наблюдения, а также законом установлена возможность использования в суде в качестве доказательств информации полученной с помощью таких специальных методов расследования.

**Соответственно, рекомендация 2.8. Узбекистаном выполнено полностью.**

## Новая рекомендация 12

- **Ввести нормативное определение отдельных видов оперативно-розыскных мероприятий для полного соответствия законодательства с Конвенцией ООН против коррупции.**

## 2.9 Расследование и уголовное преследование коррупции

### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

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

Специализация правоохранительных органов по борьбе с коррупцией требование международных стандартов.<sup>36</sup> Подразумевается, что с учетом необходимости ведения эффективной борьбы с коррупцией надо располагать специализированными правоохранительными подразделениями или сотрудниками и на практике коррупционными делами должны заниматься сотрудники, которые прошли соответствующее обучение. В равной степени важно обеспечить наличие не просто специализированных подразделений/сотрудников, но то, чтобы «те, кто отвечает за предотвращение, расследование, судебное преследование и судебное рассмотрение коррупционных дел, имели независимость и автономность, соответствующие их функциям, являлись свободными от ненадлежащего влияния и имели эффективные средства для того, чтобы собрать доказательства, защищая людей, которые помогают властям в борьбе с коррупцией, и сохраняя тайну следствия».<sup>37</sup>

### Органы, ответственные за расследование и уголовное преследование коррупции

В Узбекистане нет отдельного самостоятельного правоохранительного органа, который бы занимался коррупционными делами. Но, антикоррупционная специализация существует в рамках органов дознания, предварительного следствия и уголовного преследования. Подследственность уголовного дела определяется статьей 345 УПК, в соответствии с которым коррупционные

<sup>36</sup> Конвенция ООН против коррупции (статья 36); Конвенция СЕ об уголовной ответственности за коррупцию (статья 20).

<sup>37</sup> Принцип № 3, Резолюция (97)24 Комитета Министров Совета Европы «О двадцати руководящих принципах по борьбе с коррупцией», [www.coe.int](http://www.coe.int). Для более детальной информации о специализации в борьбе с коррупцией см. «Специализированные институты по борьбе с коррупцией: обзор моделей», исследование Сети ОЭСР, 2007 г., [www.oecd.org](http://www.oecd.org), а также «Антикоррупционная специализация прокуроров в отдельных европейских странах», рабочий отчет Сети ОЭСР, 2011 г., [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

преступления, а также дела о преступлениях отдельных категорий должностных лиц, относятся к компетенции следователей органов прокуратуры.<sup>38</sup>

**Специализированные прокуроры.** Специализация прокуроров по коррупционным делам уголовным законодательством не предусмотрено. Узбекистан указывает, что органом, ответственным за расследования коррупционных дел, является **Управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией при Генеральной прокуратуре и его территориальные отделы**. По информации Узбекистана, в управлении работают 18 сотрудников, в том числе, 13 следователей, проводящие следствие по уголовным делам коррупционной направленности и 5 прокуроров, осуществляющие надзор за соблюдением законодательства по противодействию коррупции. Мониторинговой группе не удалось оценить уровень специализации или эффективности этого управления, так как соответствующие регуляции или статистика мониторинговой группе не были предоставлены.

**Департамент по борьбе с налоговыми, валютными преступлениями и легализацией преступных доходов при Генеральной прокуратуре**, является специально уполномоченным государственным органом по противодействию легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма.<sup>39</sup> Департамент является самостоятельным специализированным правоохранительным органом по борьбе с преступлениями в налоговой и финансово-валютной сфере, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность и дознание (ст. 38 УПК; ст. 339.2 УПК).

Начальник Департамента, приравненный по статусу к заместителю Генерального прокурора и назначаемый Президентом Республики Узбекистан. Подразделения Департамента комплектуются из экономистов, юристов, специалистов в области информационных технологий имеющих практический опыт работы в системе правоохранительных, контролирующих и надзорных органов, финансовых организаций, обладающих аналитическим мышлением и навыками информационно-аналитической работы.

Департамент самостоятельно возбуждает уголовные дела по выявленным экономическим преступлениями и фактам коррупции. При этом, находясь в системе органов прокуратуры, Департамент в своей деятельности обеспечивает тесное взаимодействие со следственными подразделениями правоохранительных органов. В первом квартале 2015 года органами Департамента выявлен 291 факт коррупции, в том числе 126 фактов взяточничества. Наряду с этим, Департаментом осуществляется тесное сотрудничество с другими правоохранительными органами. В частности, за 4 месяца 2015 года по итогам совместных мероприятий выявлено 154 факта коррупции.

---

<sup>38</sup> Статья 345 предусматривает следующее «Предварительное следствие по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 97 — 103, 141 — 149, 175, 184<sup>1</sup>, 205 — 212, 215, 218— 221, 230 — 236, 241<sup>1</sup>, 242, 265 Уголовного кодекса, а также по делам о преступлениях отдельных категорий должностных лиц, указанных в законе, производится следователями органов прокуратуры».

<sup>39</sup> Положение о Департаменте по борьбе с налоговыми, валютными преступлениями и легализацией преступных доходов при Генеральной прокуратуре Республики Узбекистан, Постановление Президента РУз от 21.04.2006 г. N ПП-331

Органами дознания, уполномоченными борьбой с коррупцией, относятся Служба безопасности, Государственный таможенный комитет, Государственный налоговый комитет и Министерство внутренних дел.

Статья 37 УПК в полномочиях начальника следственного управления предусматривает право, **передать дело** от одного следователя другому, поручать расследование дела нескольким следователям, а также участвовать в производстве предварительного следствия и лично производить предварительное следствие, пользуясь при этом полномочиями следователя. Согласно законодательству Узбекистана, Генеральный прокурор Республики Узбекистан или его заместители в целях обеспечения всесторонности, полноты и объективности расследования вправе передать по мотивированному постановлению уголовное дело от одного органа предварительного следствия другому независимо от правил подследственности в определённых случаях. (см. ст. 345 УПК). Что касается передачи дела от одного следователя другому в пределах одного следственного органа производится руководителем следственного подразделения, из одного следственного подразделения в другое - начальником вышестоящего следственного подразделения с согласием прокурора; из одного органа предварительного расследования другому допускается по постановлению прокурора (ст. 348 УПК). Для целей уголовного расследования сложных дел может быть также создана следственная бригада (ст. 354 – 357 УПК).

### **Сотрудничество**

В соответствии со статьей 4 Закона «О прокуратуре» одним из основных направлений деятельности органов прокуратуры является надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание, предварительное следствие, и координация их деятельности по борьбе с преступностью.

Согласно статье 8 указанного Закона, Генеральному прокурору и подчиненным ему прокурорам в целях обеспечения эффективности борьбы с преступностью отведена роль координации деятельности соответствующих органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Для координации деятельности данных органов, прокурор созывает координационное совещание, организует рабочие группы, истребует необходимую информацию, в том числе статистические сведения, осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством.

Ответственность за выполнение согласованных решений несет руководитель каждого правоохранительного органа.

В период 2010-2014 гг. по итогам проверки и изучения сообщений о подозрительных операциях Департаментом при Генеральной прокуратуре было возбуждено 5 уголовных дел по фактам коррупции, которые были направлены для расследования в органы прокуратуры.

### **Применение уголовного права и статистика коррупционных преступлений**

Узбекистан указывает, что Генеральной прокуратурой, во взаимодействии с другими государственными органами на постоянной основе проводится системный анализ текущего состояния противодействия коррупции во всех сферах, по результатам которого разрабатываются соответствующие меры. Анализ заключений социологических исследований, а также динамики и тенденций коррупционной преступности, проводимой путем изучения материалов расследованных

дел, статистических данных, и прочих источников информации, позволяет своевременно выявлять сферы, наиболее подверженные коррупции.

По ответам Узбекистана, случаи проявления коррупционных преступлений имеют место в таких сферах как социальная сфера (образование, здравоохранение), сфера оказания государственных услуг, осуществления государственных закупок, законности и обоснованности использования государственных средств.

Ведение общей статистики по уголовным делам осуществляется Информационным Центром МВД Республики Узбекистан и его территориальными подразделениями. Общая статистика по результатам рассмотрения уголовных дел в судах ведется Верховным судом. Анализ следственной работы по коррупционным уголовным делам ведется Генеральной прокуратурой. Однако, мониторинговая группа имело возможность ознакомиться только с судебной статистикой.

Далее, в ответах указано, что министерства и ведомства практикуют измерение эффективности своей деятельности по противодействию коррупции путем проведения социологических опросов, сбора статистической отчетности, а также иных исследований. Соответствующие исследования мониторинговой группе не были предоставлены.

Также говорится, что Генеральной прокуратурой осуществляется анализ статистических данных по видам совершенных коррупционных правонарушений, категориям лиц, совершивших коррупционные правонарушения, представленных органами внутренних дел, службы национальной безопасности, других государственных ведомств. Однако, соответствующие статистические данные и анализы мониторинговой группе не были предоставлены. Была предоставлена только судебная статистика (см. таблицу 2). Публикация статистических данных по коррупционным преступлениям не практикуется.

**Таблица 2. Судебная статистика**

Статья УК	Количество уголовных дел/лиц с обвинительными приговорами					
	2012		2013		2014	
	Дело	Лицо	Дело	Лицо	Дело	Лицо
<b>210.</b> Получение взятки	476	671	500	714	531	799
<b>211.</b> Дача взятки	66	87	94	121	99	143
<b>213.</b> Подкуп служащего	-	-	1	6	1	3
<b>214.</b> Вымогательство вознаграждения	55	58	58	70	80	98

В ходе визита в страну, мониторинговой группе сообщили, что в телефоны доверия активно употребляются для сообщения фактов коррупции и в результате возбуждаются уголовные дела. Так, согласно информации предоставленной Узбекистаном, в 2014 г. на телефоны доверия органов прокуратуры поступило 1726 обращений, из них 35 по вопросам незаконного вмешательства в их деятельность (13- незаконные проверки, 3- истребование излишней отчетности, 3 – дача незаконных поручений, 16- вынесение решений, нарушающих их права), 45 о несвоевременном рассмотрении их обращений и т.д. По результатам рассмотрения возбуждено 57 уголовных дел. За 5 месяцев вна телефоны доверия органов прокуратуры республики поступило 1450 обращений субъектов предпринимательства, из них 32 по вопросам незаконного вмешательства в их деятельность (5- незаконные проверки, 1- истребование излишней отчетности, 4 – дача незаконных поручений, 22- вынесение решений, нарушающих их права), 13 о несвоевременном рассмотрении их обращений и т.д. По результатам рассмотрения возбуждено 27 уголовных дел. За месяц - июль



2015, на телефоны доверия поступило 2150 обращений, рассмотрено 797. По 412 даны разъяснения, 328- удовлетворены, 37- отказано и т.д. В 22 случаях возбуждены уголовных дел, восстановлены нарушенные права 304 граждан.

О следующих этапах расследований и уголовной преследований, информация не была предоставлено.

### **Инициативный и целенаправленный подход к расследованию коррупционных преступлений**

Узбекистан указывает о проведении ряда тренингов для правоохранительных структур, в том числе и по темам борьбы с коррупцией и отмывании денег. Обучение проводится Генеральной прокуратурой, Центром повышения квалификации юристов при Министерстве юстиции, органами внутренних дел, национальной безопасности, а также таможенными и налоговыми органами.

Узбекистан указывает, что Генеральной прокуратурой, во взаимодействии с другими государственными органами на постоянной основе проводится системный анализ текущего состояния противодействия коррупции во всех сферах, по результатам которого разрабатываются соответствующие меры. На основе данных, полученных в ходе проводимого мониторинга, в периодические планы работы в 2012 году было включено тщательное изучение причин и условий, способствующих проявлениям коррупции в сферах народного образования и здравоохранения, а также в налоговой сфере, в 2013 году - высшего и среднего специального образования, в области пользования газом и электроэнергией, а также банковской сфере, в 2014 году - землепользования, осуществление государственных закупок, а также изучение государственных компаний «Узхлопкопром» и «Уззернопродукт». Такой подход к обучению правоохранительных органов приветствуется и рекомендуется продолжить. Также, положительно оценивается обучение на базе описании конкретных дел или примерных исследований.

Дополнительно, рекомендуется сделать фокус на обучение расследований сложных коррупционных преступлений включая изучения финансовых сделок для выявления денежных потоков или отслеживания и определения количества взяток и доходов, полученных в результате совершения коррупционных преступлений.

Представители правоохранительных органов в ходе визита в страну, объяснили, что с наибольшими трудностями они сталкивались в процессе финансовых расследований. Упомянулась и то, что существует программные обеспечения для автоматизации процесса в разных странах, и было бы полезно, если они были внедрены в Узбекистане. Подчеркивалось и необходимость знания финансового анализа. Мониторинговая группа рекомендует проводить тренинги для прокуроров и следователей по проведению сложных финансовых расследований. Также рекомендуется, чтобы Узбекистан выделил надлежащие ресурсы для проведения таких расследований, в том числе обеспечил наличие экспертизы в сфере судебной бухгалтерии и информационных технологий.

### **Рекомендацию 2.9. Узбекистан выполнил в основном.**

### Новая рекомендация 13

*Усилить антикоррупционную специализацию правоохранительных органов и органов прокуратуры; Усилить независимость структурного подразделения Генеральной прокуратуры ответственного за расследование и уголовное преследование дел коррупционного характера.*

- *Рассмотреть возможность включения в централизованный реестр банковских счетов информацию о бенефициарных собственниках, который будет доступен следственным органам.*
- *Проводить обучение следователей и прокуроров по проведению расследований и уголовных преследований в отношении сложных финансовых преступлений, выделить необходимые кадровые и финансовые ресурсы, включая для проведения бухгалтерско-криминалистической и информационно-технологической экспертизы и исследований*
- *Обеспечить общественный доступ к регулярно обновляемым статистическим данным по уголовным и другим коррупционным правонарушениям, в частности, по количеству заявлений о таких правонарушениях, количеству зарегистрированных дел, результатам расследования, оперативно-розыскных мероприятий использованных в процессе уголовного преследования и судебных разбирательств (с указанием данных о примененных наказаниях и категориях обвиняемых их должности и места работы).*

## Раздел III. Предупреждение коррупции

### 3.2 Добропорядочность на государственной службе

#### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

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

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

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

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

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

Принять положения о защите лиц, сообщающих о коррупции.

#### Основы и реформы в сфере государственной службы

В Узбекистане до настоящего времени не существует единый закон в сфере государственной или гражданской службы. Трудовые отношения в органах государственной власти, статус, права и обязанности лиц, работающих в государственных учреждениях Узбекистана, регулируются Трудовым кодексом Республики Узбекистан и рядом отраслевых законов - в частности, законами «О судах», «О Генеральной прокуратуре», «Об адвокатуре», «О нотариате», «О таможенной службе», «О налоговой службе» и другими законами. Статус должностных лиц, занимающих выборные должности, а именно, должности депутатов Законодательной палаты Парламента и Сената, Президента, членов Кабинета министров, также регулируется соответствующим законодательством.

Более активно на уровне академических кругов и ряда государственных ведомств в Узбекистане обсуждается реформа государственной службы. Во время визита в Узбекистан мониторинга группа узнала, что разработана концепция Закона о государственной службе, а так же сам проект «Закона о государственной службе» (на основе модели Германии). В целом сложилось впечатление, что

возможность введения единого закона о государственной службе имеет больше поддержки, чем во время первого и второго раундов мониторинга. Однако, конкретных сроков проведения реформы не имеются. Еще в отчете первого и второго раундов мониторинга в 2012 году отмечалось, что Закон «О государственной службе» включен в перечень нормативно-правовых актов, которые Узбекистан намерен разработать в рамках своей национальной программы по борьбе с коррупцией.

Как было отмечено во время визита в Узбекистан представителем академических кругов, для Узбекистана подходит немецкая модель государственной службы. Работники государственного и муниципального управления в Германии определяется особым статусом чиновника и условиями его продвижения по службе. Немецкий чиновник обладает пожизненным статусом и является представителем особого сословия. Лишь в немногих областях чиновничья должность, например, бургомистра, является временной. Начальник может уволить чиновника только в случае совершения им служебного проступка, и то после официального расследования и вынесения приговора дисциплинарным судом. Особо регулируются служебные правоотношения "политических служащих", т.е. высших чиновников-министров, заменяемых при смене правящих партий.

Единая нормативно-правовая основа государственной службы – это возможность едино отрегулировать целый спектр вопросов касающиеся поступления на службу в государственные органы, правового положения государственных служащих и их правовых гарантий, классификации должностей, вопросы прохождения государственной службы, введения ограничений для государственных служащих, носящих антикоррупционный характер, служебной дисциплины, социальных гарантий государственных служащих, вопрос прекращения государственной службы, вопросов аттестации и др. вопросы. Одна из главных целей такого закона - создать единую правовую базу для защиты профессионализма государственных служащих.<sup>40</sup>

Также в Узбекистане отсутствует центральный орган, который отвечал бы за исполнение общих стандартов и правил в отношении государственных служащих и за укрепление добропорядочности, эффективности, профессиональности государственной службы. В настоящее время, основным органом, регулирующим деятельность государственных служащих, является Министерство труда и социальной защиты населения. Так же Администрация Президента и Кабинет министров имеют соответствующие службы. Министерство труда и социальной защиты населения является органом государственного управления, осуществляющим реализацию политики в области труда, занятости и социальной защиты всего населения. Одной из функций Министерства является координация работы министерств, ведомств и иных организаций по вопросам нормирования труда и разработки тарифно-квалификационных характеристик профессий рабочих и должностей специалистов и служащих.

### **Прозрачная система конкурсного отбора, назначения и продвижения по государственной службе, на основе личных и профессиональных достоинств**

На данный момент, отбор сотрудников на государственную службу проводится в каждом министерстве и ведомстве на основе внутренних нормативных актов. В министерствах и ведомствах за набор кадров отвечает Управление кадров совместно с начальниками структурных подразделений, и окончательное решение принимает руководство. Хотя единых принцип и правил

---

<sup>40</sup> Больше информации по данному вопросу: OECD (1996), "Civil Service Legislation Contents Checklist", SIGMA Papers, No. 5, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5kml6g9vtxkw-en>

отбора кадров пока не существует, во время визита в страну было указано, что во многих ведомствах уже сейчас замешаются по конкурсу и были названы примеры. Однако, не известно насколько это масштабно.

Мониторинговая группа приветствует разработку в Узбекистане проекта постановления Кабинета Министров «О мерах по дальнейшему совершенствованию порядка найма работников в органы государственного управления и исполнительной власти на местах, а также повышения их квалификации, формирования кадрового резерва». Этот проект предусматривает введение единых правил конкурсного отбора кандидатов для принятия их на работу в органы государственного управления и продвижения по службе на основе меритократии, чтобы с этим повысить открытость и прозрачность назначения и продвижения по государственной службе, на основе личных и профессиональных достоинств.

Данный проект был разработан в 2015 году Министерством труда и социальной защиты и обсуждался с рядом государственных органов, а так же общественными организациями (Совет федерации профсоюзов, ТПП, ТГЮУ, Институт стратегических исследований) и международными организациями (ПРООН). Позитивно, что проект публично доступен на едином государственном портале.<sup>41</sup> По информации Узбекистана, предоставленной в октябре 2015 г., проект Постановления Кабинета Министров внесен Министерством труда и социальной защиты в Кабинет Министров для принятия.

Разработка единых правил найма предусмотрена Комплексным планом антикоррупционных мероприятий на 2015 год. Комплексный план полагает разработку Типового положения о единых принципах и правил найма, а так же разработку ведомственных приказов - о конкурсном отборе, расстановки и продвижения кадров. В Комплексном плане предусмотрено ввести четыре принципа найма: объявления вакансии в СМИ и на официальном сайте; внедрение конкурсного порядка отбора; проведение открытых заседаний по отбору кандидатов; и предупреждение коррупции при подборе и расстановке кадров.

В проекте постановления Кабинета Министров, который был предоставлен группе мониторинга, полагается принять три типовых положений. Порядок конкурсного отбора работников в органы государственного управления устанавливает обязательное объявление конкурса, описывает порядок тестирования/письменного экзамена и собеседования, состав и функции Конкурсной комиссии, и в нем установлена обязанность повышать квалификацию сотрудников государственных органов. Положение о кадровой работе вводит обязательство создавать кадровые службы во всех государственных органах и организациях и определяет их деятельность. В том числе одна из задач кадровой службы – это подбор, отбор и расстановка кадров на основе оценки их квалификации, личных и деловых качеств. Кроме того, предусмотрено принятие Типового положения о порядке формирования кадрового резерва и работе с ним, где предполагается отражение порядка формирования кадрового резерва и практические мероприятия по профессиональному развитию. В проекте документа названы такие принципы формирования кадрового резерва как - гласность при его формировании; профессионализм и компетентность лиц, включаемых в кадровый резерв; приоритетность формирования кадрового резерва на конкурсной основе. В этом положение тоже предусмотрено проводить профессиональную подготовку и обучение лиц, которые включены в резерв. Касательно продвижения по

---

<sup>41</sup>[http://www.norma.uz/novoe\\_v\\_zakonodatelstve/proekty\\_npa\\_na\\_edinom\\_portale\\_priem\\_na\\_rabotu\\_v\\_gosorgany](http://www.norma.uz/novoe_v_zakonodatelstve/proekty_npa_na_edinom_portale_priem_na_rabotu_v_gosorgany)

государственной службе сказано, что преимущественное право имеют работники, которые достигли наилучших результатов в работе, обнаруживают инициативность, постоянно повышают свой профессиональный уровень.

Комплексным планом антикоррупционных мероприятий так же предусматривается, что должны быть разработаны меры по недопущению nepотизма, фаворитизма и других проявлений коррупции при подборе и расстановке кадров. В проекте постановления Кабинета Министров о найме, о котором говорилось выше, этот вопрос не отражен. Возможно, этот вопрос будет решаться посредством законодательства в сфере этики, конфликта интересов или в Законе о государственной службе.

В рекомендации 3.2. говорится не только о конкурсном отборе, но и об отборе «на основе их личных и профессиональных достоинств». В проекте Постановления как таковой принцип или обязанность проводить отбор кадров на основе заслуг не указано. Соблюдение принципа меритократии направлено на обеспечение отбора наиболее достойных кадров, их профессионального и карьерного продвижения на основе признания профессиональных заслуг. При меритократии на государственную службу приходят наиболее достойные, нравственные, компетентные, талантливые и трудолюбивые специалисты. Меритократия во многих развитых странах стала нормой работы государственного аппарата. В связи с чем, и Узбекистану полезно было бы рассмотреть возможность внедрить в национальное законодательство данное понятие, т.к. меритократия определена как принципиальная ценность системы государственной службы.

Так же более обширное пользование на практике в Узбекистане системы «электронное правительство» является позитивным моментом касательно прозрачности. Все больше вакансии размещаются на сайтах государственных органов, так как в соответствии с новым Законом «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» это стало обязательным требованием. Так, на Едином портале интерактивных государственных услуг размещаются сведения о вакантных должностях по Министерству финансов. Министерством труда и социальной защиты населения создана ежедневно обновляемая база данных об имеющихся вакансиях. Данная информация размещена на сайте министерства и охватывает все имеющиеся вакансии для трудоустройства на территории Республики Узбекистан. На сайте данного Министерства публикуется информация о вакансиях, из них 10% - в органах государственного управления. На официальном сайте Верховного суда [www.supcourt.uz](http://www.supcourt.uz) ежемесячно публикуются сведения о вакантных должностях судей. Помимо ведомственных сайтов, также существует сайт [www.job.uz](http://www.job.uz), где имеются публикации о планируемых конкурсных процедурах. Перевод государственных услуг в режим онлайн не только значительно облегчает доступ к ним граждан, но и позволяет поднять на более высокий уровень доверие граждан к государственным структурам, путем придания прозрачности их деятельности, снижения коррупционных рисков.

В заключение, мониторинговая группа отмечает риск использования служебных возможностей и неформальных личных связей для поступления на работу в государственных органах. В Узбекистане имеются ограничения поступления на работу на государственное предприятие по принципу родства в статье 79 Трудового кодекса РУз (ограничения совместной службы родственников на государственном предприятии). Этот вопрос планируется решать в рамках проекта «Кодекс этического поведения работников государственных органов». Вред от nepотизма и фаворитизма заключается в том, что лицо назначается на новую должность не пройдя профессиональный отбор и может и не являясь хорошим специалистом. Учитывая, что отбор на государственную службу, а также вопрос продвижения по карьерной лестнице на государственной службе по принципу

землячества, родства и личной преданности имеют коррупционные составляющие, полагается целесообразным уделить данному вопросу особое внимание.

### **Определение профессионального и политического должностного лица**

В Узбекистане, как и прежде не введены дефиниции профессионального должностного лица и политического должностного лица. В законодательстве необходимо ввести четкое разграничение между политическими и административными должностями. Необходимо принять меры по классификации должностей государственных служащих, в том числе четко определить, какие должности назначены политически.

### **Прозрачная система оплаты труда на государственной службе, порядок и критерии распределения переменной части заработной платы**

По данной части рекомендации 3.2., которая призывает Узбекистан ввести более прозрачную систему оплаты труда работников государственной службы и порядок и критерии распределения переменной части заработной платы, новые шаги не приняты, как и во время первого и второго раунда мониторинга.

Одновременно Узбекистан указывает на внесенные изменения и дополнения после первого и второго раунда мониторинга в ряде актов регулирующих систему оплаты труда государственных работников, в результате которых был повышен уровень оплаты труда работников прокуратуры, судей, органов самоуправления. Так же после проведения предыдущего раунда мониторинга 18 октября 2012 года было принято [постановление Кабинета Министров №297](#) "Об утверждении Положения о порядке работы по совместительству и совмещения профессий и должностей», согласно которому установлена доплата в бюджетных организациях в размере до 30 % от должностного оклада совмещаемой должности и профессии.

#### **Вставка 1. Оплата труда работников государственного управления**

Оплата труда работников государственного управления осуществляется на основании следующих нормативно-правовых актов:

- Оплата труда государственных служащих как часть оплаты труда населения регулируется статьями 153-164 главы IX «Оплата труда» **Трудового кодекса Республики Узбекистан**;
- [Постановление Кабинета Министров №147 от 12.04.1996 года](#) "О введении тарифной сетки по оплате труда работников органов государственной власти и управления, судебных органов и нотариальных контор", которым утверждены разряды республиканских, областных и районных организаций, а также предусмотрено премирование в размере 2-х месячного фонда оплаты труда и оказывать материальную помощь в размере 1 месячного фонда оплаты труда. В данное Постановление внесено 15 изменений в связи с совершенствованием системы оплаты труда государственных работников.
- [Постановление Кабинета Министров №339 от 03.07.1997 года](#) "Об установлении двадцатипроцентной надбавки к должностным окладам государственных служащих". Им утвержден перечень должностей госслужащих кому полагается коэффициент стимулирования.
- Положение о специальном фонде материального стимулирования работников бюджетных учреждений и организаций, зарегистрированное в Министерстве юстиции 20.09.1995 г. № 177 и утвержденное Министерством финансов 08.09.1995 г. № 98. Данным положением образован

специальный фонд материального стимулирования работников бюджетных учреждений и организаций в размере 15 % от фонда оплаты труда.

- [Постановлением Кабинета Министров №133 от 11.03.1997 года](#) утвержден Порядок предоставления гарантийных выплат, связанных с выполнением работниками государственных или общественных обязанностей, а также совершением ими действий в интересах общества, согласно которому на период выполнения государственным служащим обязанностей и функций в интересах государства или общества, сохраняется средняя заработная плата.

Из представленных материалов следует, что в Узбекистане размер оплаты труда устанавливается на основе отраслевых и локальных тарифных сеток. Заработная плата выплачивается по тарифной ставке и это составляет минимальную часть основного базового должностного оклада государственных служащих. Остальную часть составляют надбавки и доплаты по законодательству (куда входят повышенная оплата, надбавки, доплаты, компенсации, повышенные коэффициенты и премии).

Как указывают некоторые источники, государственные чиновники в Узбекистане склонны к взяточничеству из-за низких заработных плат.<sup>42</sup> Во время визита в страну, мониторинговой группе было указано, что улучшены условия оплаты в государственных ведомствах. Минимальный размер заработной платы (нулевой разряд) до сентября 2015 года повышен до 130,240 сумов. Также, как уже сказано выше, у судей, прокуроров и работников махалей на два раза повышена оплата труда. В целом узбекские власти уверяли, что работа на государственной службе хорошо оплачиваемая, зарплаты сравнимы с частным сектором и в дополнение есть разные привилегии, которых нет работая в частном секторе. Однако,

Касательно колеблющейся части оплаты труда, в Узбекистане работники органов государственного управления помимо должностного оклада могут получать надбавки, доплаты, а так же премии, и это, по информации Узбекистана во время пленарного заседания, составляет ориентировочно 20-25 процентов от месячной оплаты.

В целях недопущения со стороны руководителя коррупционных рисков, приказом министра финансов Республики Узбекистан от 22 апреля 2014 года № 35 дано официальное толкование положения о специальном фонде материального стимулирования работников бюджетных учреждений и организаций, согласно которому надбавки отменяются или уменьшаются при ухудшении качества работы, нарушении трудовой и производственной дисциплины. В течение срока действия взыскания, меры поощрения к работнику не применяются. При наличии меры дисциплинарного взыскания в отношении работника, руководитель вправе отменить или уменьшить надбавки. Полагается, что право руководителя принимать одно из альтернативных мер дисциплинарного характера в отношении виновного работника может породить коррупционный фактор.

Из этого следует вывод, что реформа государственной службы с повышением окладов государственных служащих и сокращения переменной часть оплаты труда может позволить сократить риски вовлечения в коррупционную деятельность и повысить прозрачность системы оплаты и для сотрудников государственных органов, и для общественности.

---

<sup>42</sup> <http://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/europe-central-asia/uzbekistan/show-all.aspx>



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

В законодательстве Узбекистана общие нормы предотвращения конфликта интересов и определение конфликта интересов, который был бы единым для всех сотрудников государственных учреждений, пока не существуют. Есть Постановление Кабинета министров 1992 года, которое запрещает работникам правительственных учреждений, правоохранительных органов, а также высокопоставленным должностным лицам и специалистам в государственном секторе, в чьи функции входят принятие решений, относящихся к области предпринимательской деятельности, участвовать в предпринимательской деятельности. Статья 79 Трудового кодекса запрещает совместную службу на одном и том же государственном предприятии лицам, состоящим между собой в близком родстве или свойстве, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.<sup>43</sup>

С момента последнего отчетного периода новые положения не введены, но в Комплексном плане антикоррупционных мероприятий на 2015 год выражено намерение этот вопрос рассмотреть и во время визита команда экспертов узнала о проектах законодательных изменений.

Комплексный план антикоррупционных мероприятий на 2015 год предусматривает следующую меру: «Изучение возможности правового регулирования вопросов конфликта интересов работников государственных органов». Ответственные за эту меру – Межведомственная рабочая группа по вопросам содействия совершенствованию организационно-практических и нормативно-правовых основ противодействия коррупции, так же Генеральная прокуратура, Министерство труда и социальной защиты населения и Министерство юстиции.

В проекте нового Кодекса об административной ответственности четыре нормы, предусматривающие ограничение конфликта интересов на государственной службе. Проект Кодекса находится на стадии межведомственного согласования. По данному проекту было проведено общественное обсуждение, в том числе путем размещения его на официальном веб-сайте Министерства юстиции. Далее проект будет внесен в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан.

Также в ходе визита экспертной группы в страну было озвучено о разработке проекта Кодекса этики государственных служащих, куда войдут вопросы конфликта интересов (разработчик – Генеральная прокуратура). После визита был предоставлен проект «Кодекс этического поведения работников государственных органов». В данном проекте есть раздел «Конфликт интересов». В нем говорится о том, как может возникнуть ситуация конфликта интересов, о возможных конфликтах интересов при назначении на должность и во время исполнения обязанностей, а так же предусмотрена обязанность информировать о возникновении конфликта интересов.

В процессе введения новых правил о предотвращении конфликта интересов может быть полезным опыт стран ОЭСР, который отражён в Рекомендации Совета ОЭСР о руководящих принципах для управления конфликтами интересов на публичной службе 2003 года, а так же в Руководстве 2005 года.<sup>44</sup> Эти документы дают описание различных подходов к определению термина «конфликт интересов». В них подчеркивается, что конфликта интересов нельзя избежать простым запретом. Он нуждается в определении, выявлении и разрешении. В Руководстве предоставлена информация

<sup>43</sup> Ответы Узбекистана на вопросник третьего раунда, стр. 85.

<sup>44</sup> Более подробно см. [www.oecd.org/gov/ethics/conflictinterest](http://www.oecd.org/gov/ethics/conflictinterest)

для эффективного выявления и разрешения конфликтных ситуаций, а именно: «конфликт интересов» – это конфликт между общественно-правовыми обязанностями и частными интересами государственного должностного лица, при этом его частные интересы способны неправомерным образом повлиять на выполнение им официальных обязанностей или функций. Так же дается разъяснение, что такое фактический, видимый и потенциальный конфликты интересов. В тех случаях, когда частный интерес фактически скомпрометировал ненадлежащее выполнение государственным должностным лицом своих официальных обязанностей, эти ситуации лучше рассматривать как пример неправомерного поведения или «злоупотребления служебным положением» или даже как факт коррупции, а не как «конфликт интересов». В предложенном определении «частные интересы», которые не ограничиваются финансовыми или материальными интересами. Конфликт интересов может быть связан с правомерными действиями чиновника как частного лица, его принадлежностью к другим организациям или связями с ними, семейными интересами. Особый пример связан с трудоустройством государственного должностного лица после того, как он оставит занимаемую должность в государственном секторе – переговоры о будущей работе до увольнения с государственной должности практически во всех странах трактуют, как ситуацию, связанную с конфликтом интересов.

Так, как конфликт интересов часто включает в себя не только государственных служащих, но и других лиц, некоторые страны Стамбульского плана действий также разработали определение связанных лиц. В большинстве этих стран данное определение включает близких родственников – официальных супругов, детей и лиц, проживающих совместно с должностными лицами.<sup>45</sup>

Какой бы Узбекистан не выбрал подход к предотвращению конфликтов интересов на публичной службе, только укрепить это в законодательстве, по опыту других стран Стамбульского плана действий, не достаточно. Важно создать эффективные механизмы для управления конфликтами интересов в ведомствах и министерствах, вероятнее всего как часть той системы, направленной на предупреждение коррупции в государственных органах, о которой говорится в Комплексном плане антикоррупционных мероприятия 2015 года.

#### **Кодексы этики государственных служащих. Соблюдение норм этики.**

После первого и второго раунда мониторинга позитивным шагом является ведение новых кодексов этики в ключевых отраслях и для представителей разных ветвей власти, в которых учтены вопросы внедрения на практике и санкции. Постановлением Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте РУз 28 февраля 2013 года утверждены Правила этического поведения судей. 30 декабря 2013 года был утвержден Этический кодекс (Профессиональная этика) работников органов прокуратуры. Согласно положениям данного Этического кодекса, служебным долгом работников органов прокуратуры является непримиримое отношение к коррупционным правонарушениям, регламентированы вопросы конфликта интересов. Распоряжением Счетной палаты от 20 декабря 2014г. №Р-84 был утвержден Этический кодекс работников Счетной палаты Республики Узбекистан. 30 апреля 2015 года Законодательной палатой Олий Мажлиса Республики Узбекистан приняты Правила депутатской этики депутатов Законодательной палаты Олий от № 122-III и создана Комиссия по этике. Данными Правилами регулируются вопросы получения подарков, и предусматривается недопустимость вымогательства

---

<sup>45</sup> См. более подробно ОЭСР (2013), Антикоррупционные реформы в Восточной Европе и Центральной Азии, 2013

и принятие подарков депутатами. Эти шаги оцениваются мониторинговой группой очень позитивно.

Кроме того Комплексный план антикоррупционных мероприятий на 2015 года обязывает все государственные органы принять и ввести в действие нормы этического поведения работников, определяющих стандарты и требования к поведению в профессиональной и внеслужебной деятельности, этике и получению подарков в виде принятия и единого кодекса этики, и ведомственных кодексов.

В результате этого, как уже говорилось выше, Узбекистаном разработан проект «Кодекса этического поведения работников государственных органов». Как было сказано во время визита в страну, в этом проекте общего Кодекса этики государственных служащих учтена рекомендация Совета Европы о модельном Кодексе поведения для государственных служащих, а так же другая мировая практика. Проект Постановления внесен в Кабинет Министров Генеральной прокуратурой.

После визита мониторинговая группа ознакомилась с проектом «Кодекса этического поведения работников государственных органов». Данный проект содержит ряд принципов, на пример, беспристрастность, добросовестность, честность. Государственный сотрудник не должен использовать служебное положение в личных целях и обязан противодействовать проявлениям коррупции и содействовать в её профилактике. Руководитель органа должен иметь безупречную репутацию и быть образцом профессионализма. Так же сказано, что соблюдение работником государственного органа положений Кодекса этики является одним из критериев оценки качества его профессиональной деятельности и служебного поведения. Далее кодекс содержит нормы о предупреждении конфликта интересов, о получении подарков и есть отдельный раздел об Ответственности за нарушение положений Кодекса этики.

Как стало ясно во время визита в Узбекистан, уже сейчас ряд министерств и ведомств имеют кодексы этики, включая несколько новых кодексов принятых после первого и второго раунда мониторинга. Например, в Министерстве финансов настольная книга работника казначейства содержит раздел «Кодекс этики работников Казначейства». Также имеется Кодекс чести сотрудника таможенных органов утвержденный 3 ноября 2011 года. В таможенных органах функционируют Суды офицерской чести по соблюдению требований к служебной дисциплине сотрудников и урегулированию конфликта интересов, важная составляющая работы которых – профилактика правонарушений, формирование у сотрудников принципов антикоррупционного поведения и законопослушности. Далее, есть Правила профессиональной этики сотрудников системы Госкомитета РУз по охране природы. В Министерстве внутренних дел есть «Пособие о профессиональной культуре сотрудников органов внутренних дел РУз», и нарушение его правил считается нарушением служебной дисциплины и предполагает применение мер дисциплинарной ответственности.

Объединяющими факторами в документах по этике государственных служащих в Узбекистане, по информации обобщённой Узбекистаном, являются: моральные качества современного государственного служащего, профессиональный этикет, основные принципы административной морали, принципы официальной переписки и особенности языка служебных документов, требования к служебному телефонному разговору, специфика организации и проведения деловых встреч и др.

Вопросы этики сотрудников иногда регулируются так же документами о деятельности данного органа. К примеру, в соответствии с Положением о прохождении службы в таможенных органах, сотрудники, получившие подарки (награды) в рамках конференций, семинаров, тренингов, официальных встреч и служебных командировок, передают подарки, представляющие значимую материальную ценность для дальнейшего хранения в музей Государственного таможенного комитета РУз.

Мониторинговая группа считает, что важно проводить работу над улучшением содержания кодексов этики, не менее важно проводить обучение государственных чиновников по установленным правилам и поощрять их к их применению. Мониторинговой группе сложилось впечатление, что соблюдение государственным служащими этических норм и уровень их информированности - это вопрос, который требует дополнительного внимания.

### **Ввести положение о получении подарков государственными должностными лицами**

Единого документа регулирующего порядок получения подарков государственными должностными лицами не принято. Одновременно, проект «Кодекс этического поведения работников государственных органов», который был предоставлен Узбекистаном группе мониторинга, включает раздел «Подарки». Если Кодекс этического поведения в данной редакции будет принят, Узбекистан выполнит эту часть рекомендации 3.2.

### **Ограничения, касающихся занятости бывших государственных служащих**

В Узбекистане разработан законопроект, предусматривающий внесение в Трудовой кодекс новой статьи 761 «Условия заключения трудового договора с бывшими работниками государственных организаций, учреждений и предприятий». Согласно данному законопроекту граждане, работавшие в государственных организациях, учреждениях и предприятиях, только по истечению двух лет после увольнения с государственной организации, учреждения и предприятия будут вправе замещать должности в коммерческих и иных организациях, если в его прежние функции входило управление данными организациями, а также надзор за их деятельностью. Также, планируется внести норму, согласно которой работодатель при заключении трудового договора с гражданами, работавшими в государственных организациях, учреждениях и предприятиях будет обязан в десятидневный срок сообщать о заключении договора с данным гражданином в государственную организацию, учреждение и предприятие, где гражданин ранее работал.

Планируется, что ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение требований предлагаемой нормы будет охватываться имеющейся в Кодексе РУз об административной ответственности ст. 49 (Нарушение законодательства о труде).

Внесение в Трудовой кодекс предлагаемой нормы позволит исключить конфликт интересов, а также коррупционную составляющую, связанную с трудоустройством бывшего работника государственного органа в коммерческую или иную организацию.

В соответствии с Конвенцией ООН против коррупции каждое Государство-участник принимает меры по предупреждению конфликта интересов путем установления ограничений в отношении профессиональной деятельности бывших публичных должностных лиц или в отношении работы публичных должностных лиц в частном секторе после их выхода в отставку или на пенсию, когда такая деятельность или работа прямо связаны с функциями, которые такие публичные

должностные лица выполняли в период их нахождения в должности или за выполнением которых они осуществляли надзор.

### **Декларации доходов и имущества государственных должностных лиц**

Информация об изменениях с предыдущего раунда мониторинга Узбекистаном не предоставлена, и вопрос декларирования доходов и имущества государственных служащих до сих пор не отрегулирован.

Надо отметить, что введение декларации доходов и имущества государственных должностных лиц – это популярная мера предупреждения коррупции и данные декларации введены в большинстве стран Сети ОЭСР.<sup>46</sup> На данном этапе уже рассматриваются вопросы их эффективности, подчёркивая важность проверки декларации и их публичной доступности.

Конвенция ООН против коррупции в статье 8 призывает страны стремиться установить меры и системы обязывавшие государственных должностных лиц предоставлять сведения о неслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, о существенных выгодах, с которыми может возникать конфликты в связи с исполнением их обязанностей.

### **Защита лиц сообщающих о коррупции**

В Узбекистане нет отдельного закона или отдельных норм в законе о защите лиц, которые сообщили о коррупции. Во время визита Узбекистан отозвался по данному вопросу на Закон об оперативно-розыскной деятельности, Закон об административных деяниях, Уголовный кодекс и Закон об обращениях.

В проекте «Кодекса этического поведения работников государственных органов» предусмотрена норма, что руководство государственного органа должно обеспечить недопустимость увольнения или преследования лица в иной форме в связи с их обращением о фактах нарушения законодательства либо за выраженное мнение и содержащуюся в обращении критику, а равно за выступление с критикой в иной форме.

### **Новый вопрос: Обучение государственных служащих по вопросам этики и борьбы с коррупцией**

В апреле 2012 года Президентом Узбекистана был подписан Указ "О мерах по дальнейшему совершенствованию подготовки кадров в сфере государственного управления". Его главной целью являлось совершенствование подготовки и переподготовки кадров в сфере государственного управления, отвечающих современным требованиям.

В 2012 г. была существенно реорганизована Академия государственной управления при Президенте РУ. В Академии с недавних пор развивают программы о публичной политике и для усиления способностей госслужащих, отсылаясь на идеи современной профессиональной госслужбы. На сегодняшний день Академия является высшим образовательным учреждением по подготовке и переподготовке управленческих кадров для республиканских и местных органов государственной власти и управления, органов самоуправления граждан. По завершении обучения в Академии слушатели получают степень магистра. В год их насчитывается примерно 112 человек,

---

<sup>46</sup> См., например, ОЭСР (2011), Декларации активов государственных служащих, OECD Publishing.

и обучаются они на протяжении двух лет. Так же есть четырехмесячные курсы повышения квалификации управленческих кадров.

В Академии государственного управления отдельного предмета, связанного с противодействием коррупции, нет, однако эти вопросы включены в другие дисциплины. В частности, Академией издавались специальные учебные пособия по государственной службе, журнал «Управление и общество», где печатались статьи, связанные с противодействием коррупции. Кроме того, экспертам сообщили, что в июле 2015 года планируется печать двух статей на указанную тематику, а также внедрение краткосрочных курсов по противодействию коррупции.

Комплексный план практических действий по осуществлению антикоррупционных мероприятий на 2015 год предусматривает меры по усилению антикоррупционной тематики при преподавании учебных дисциплин учреждений по подготовке и переподготовке работников государственных органов. Во время визита было сказано, что данные планы уже утверждены.

В Узбекистане так же проводится обучение по вопросам этики и предупреждения коррупции в отдельных министерствах и ведомствах. Так, в 2013 г. на курсах по подготовке и переподготовке финансовых работников читается отдельная тема по противодействию с коррупцией. Эта тема включена в курсы по повышению квалификации в сфере государственного финансового контроля. По данным Узбекистана, в 2014 г. антикоррупционной тематикой были охвачены 2101 слушателя (финансовых работников, включая руководящие кадры региональных управлений финансов и казначейства). В 2015 году обучение по этим темам в рамках Мин Фина продолжалась.

Мониторинговая группа считает, что полезно было бы в целом проанализировать, как вопросы предотвращения коррупции отражены в учебных планах разных организации, которые ответственны за профессиональное развитие государственных служащих разных отраслей. Во время визита в Узбекистан был приведен пример учебных программ для сотрудников Министерства юстиции, адвокатов, сотрудников юридических служб государственных учреждений и предприятий, где с 2012 г. введены учебные курсы «Профессиональная этика сотрудника Министерства юстиции Республики Узбекистан».

## **Выводы**

Во время третьего раунда мониторинга в Узбекистане проделаны ряд шагов, которые, при окончательном принятии, показали бы прогресс при исполнении рекомендации 3.2. Разработаны концепция Закона о государственной службе, проект Закона о государственной службе и проект единых правил конкурсного отбора на работу в органы государственного управления, но еще важно указать, что отбор кандидатов проводиться на основе их личных и профессиональных заслуг. Разработан проект общего Кодекса этики государственных служащих Узбекистана, где в том числе предусматривающий нормы по предупреждению конфликта интересов, получению подарков и защите лиц, сообщающих о коррупции. Растет прозрачность о вакансии в государственной службе после введения обязательства их публиковать в Интернете. После 2012 года утверждены новые кодексы этики депутатов Законодательной палаты Олий Мажлиса, судьей, органов прокуратуры, Счетной палаты. Разработаны изменения в Трудовой кодекс с целью введения ограничений, касающихся занятости бывших государственных служащих. Одновременно, по ряду частей данной рекомендации, таких как понятие профессионального и политического должностного лица, прозрачность системы оплаты труда работников государственной службы, декларирование

доходов и имущества государственных служащих, защита лиц, сообщающих о коррупции, новые шаги не были приняты.

Рекомендацию 3.2. Узбекистан выполнил частично, и эта рекомендация остается в силе под номером 14.

#### Новая рекомендация 15

- *Разработать концепцию и проект единого закона о государственной службе.*
- *Целеустремленно внедрять на практике нормы о добропорядочности на государственной службе, посредством их распространения, наличия обучения и эффективного институционального механизма в ведомствах и министерствах, включив эти вопросы в ведомственные планы по противодействию коррупции и вовлекая в эту работу учебные учреждения профессионального развития государственных служащих.*
- *Включить в программу четырехмесячных курсов повышения квалификации управленческих кадров Академии государственного управления вопросы этики и предотвращения коррупции и внедрить краткосрочные курсы по противодействию коррупции.*

### 3.3 Административные процедуры

#### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

Установить законодательное требование об обязательном проведении антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов; утвердить порядок, регулирующий процедуру проведения такой экспертизы и дальнейшие действия в случаях выявления положений, способствующих созданию почвы для коррупции.

Принять меры, направленные на упрощение регулирования в различных секторах; рассмотреть возможность разработки и принятия единого кодекса административных процедур.

24 декабря 2012 г. был принят Закон Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» в новой редакции, которая предусматривает обязательную антикоррупционную экспертизу проектов нормативно-правовых актов в ходе правовой экспертизы Министерством юстиции. Антикоррупционный анализ нормативно-правовых актов направлен на выявление в них положений и норм, создающих условия для коррупции, совершения других правонарушений в системе органов государственной власти и управления, а также вводящих избыточные административные и иные ограничения (Ст. 22). Положения, касающиеся проведения антикоррупционной экспертизы также установлены в других нормативно-правовых актах.<sup>47</sup>

<sup>47</sup> Закон Республики Узбекистан «О порядке подготовки проектов Законов и их внесения в законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан» от 11 октября 2006 г., № ЗРУ-60; Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности Министерства юстиции Республики Узбекистан» от 23 августа 2011 г., № ПП-1602; Постановление Кабинета Министров Республики

**Порядок процедур проведения экспертизы.** Учитывая международный опыт, Министром юстиции утверждена методика проведения антикоррупционной экспертизы. Согласно данной Методике коррупционными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются:

- Широта дискреционных полномочий (полномочий должностного лица, из содержания которого невозможно определить пределы этих полномочий), заключающаяся в отсутствии или неопределенности сроков, условий или оснований принятия решения, наличии дублирующих полномочий государственных органов (их должностных лиц);
- Наличие в проектах норм, создающих возможность их различного и неоднозначного толкования, в том числе норм, не имеющих конкретного механизма их реализации;
- Необоснованное определение компетенции с использованием формулировки «вправе», то есть диспозитивное установление возможности совершения государственными органами (их должностными лицами) определенных действий в отношении граждан и организаций;
- Выборочное изменение объема прав, то есть установление возможности необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению государственных органов (их должностных лиц);
- Чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества, то есть наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию государственного органа, принявшего первоначальный нормативно-правовой акт;
- Принятие нормативно-правовых актов государственными органами, не имеющими полномочий на принятие данных актов;
- Установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте при наличии в законодательстве указания на то, что соответствующие общественные отношения должны быть регламентированы законодательным актом;

---

Узбекистан «О мерах по обеспечению законности нормативных актов министерств, государственных комитетов и ведомств» от 9 октября 1997 г., № 469; Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О регламенте Кабинета Министров Республики Узбекистан» от 14 февраля 2005 г., № 62; Приказ министра юстиции Республики Узбекистан «Об утверждении методических указаний о порядке подготовки, юридико-технического оформления и проведения правовой экспертизы проектов нормативно-правовых актов, вносимых органами государственного и хозяйственного управления, органами Государственной власти на местах в Кабинет Министров Республики Узбекистан», зарегистрированный 9 апреля 2012 г. регистрационный № 2352); Приказ министра юстиции Республики Узбекистан «Об утверждении Инструкции о порядке подготовки, юридико-технического оформления и проведения правовой экспертизы проектов нормативно-правовых актов, принимаемых органами государственной власти на местах», зарегистрированный 1 февраля 2013 г. регистрационный № 2420; Приказ министра юстиции Республики Узбекистан «Об утверждении Правил подготовки и принятия ведомственных нормативно-правовых актов», зарегистрированный 28 февраля 2014 г. регистрационный № 2565.



- Отказ от конкурсных (аукционных) процедур предоставления соответствующих прав (полномочий) с закреплением административного порядка предоставления таких прав (полномочий).

По итогам антикоррупционной экспертизы составляется заключение и направляется в орган, внесший соответствующий проект нормативно-правового акта. Данный орган обязан пересмотреть соответствующие положения проекта, либо в случае несогласия подготовить обоснования к ним. При этом, в случае обнаружения коррупциогенных факторов в ведомственных нормативно-правовых актах в государственной регистрации данных актов отказывается. Например, в государственной регистрации ведомственных нормативно-правовых актах только в 2014 году отказано 5 актам в связи с наличием в них положений, создающих условия для коррупции.

Узбекистан указывает, что закрепление требований о проведении антикоррупционной экспертизы на уровне проектов нормативно-правовых актов уже показало положительное влияние на нормотворческий процесс.

Узбекистан подчеркивает, что все разрабатываемые в стране нормативно-правовые акты были подвергнуты антикоррупционной экспертизе в Министерстве юстиции. За 2012-2014 гг. Министерством юстиции и его территориальными органами проведена правовая экспертиза **7186** проектов нормативно-правовых актов. В качестве примера действенности установленного механизма можно сказать, что в государственной регистрации ведомственных нормативно-правовых актах только в 2014 году отказано 5 актам в связи с наличием в них положений, создающих условия для коррупции.

Кроме того, сотрудниками Министерства юстиции также проводится антикоррупционная экспертиза **действующих** нормативно-правовых актов. Например, в 2012-2013 годах проведен критический анализ 384 законов Республики Узбекистан (1992-2012 гг.) на предмет наличия в них отсылочных норм, не обеспеченных правовыми механизмами реализации. Анализ свидетельствовал о наличии в действующем законодательстве ряда норм, исполнение которых сдерживается в силу отсутствия механизма их реализации, не принятия соответствующих подзаконных и иных актов. Так, в 60 законах выявлено 136 отсылочных норм (формулировки «в установленном порядке», «в соответствии с законодательством», «в порядке, установленном законодательством»), которые не получили развития в подзаконных нормативно-правовых актах. По итогам работы обеспечены разработка и принятие постановления Президента Республики Узбекистан от 15 июля 2013 года № ПП-2003 «Об утверждении планов разработки нормативно-правовых и иных актов, направленных на реализацию отсылочных норм законов». Результаты антикоррупционной экспертизы **не публикуются**.

Далее Узбекистан указывает об инициативе внедрении **оценки воздействия актов** законодательства на предпринимательскую деятельность с 1 января 2015 года в соответствии с постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 2 декабря 2014 года №328 «О мерах по внедрению системы оценки воздействия актов законодательства на предпринимательскую деятельность». Порядок обязывает разработчиков проектов нормативно-правовых актов, воздействующих на осуществление предпринимательской деятельности, провести оценку путем обсуждения проекта на Едином портале интерактивных государственных услуг [my.gov.uz](http://my.gov.uz) (с 27 мая текущего года данная площадка была также перенесена в тестовом режиме на отдельный сайт – [regulation.gov.uz](http://regulation.gov.uz)). Разработчики осуществляют обобщение поступивших

предложений участников обсуждения и размещают на Едином портале соответствующую информацию об их принятии, либо мотивированные причины – в случае отклонения.

### **Упрощение регулирования**

Ощутимый прогресс был достигнут Узбекистаном в процессе упрощения регулирований. Узбекистан отмечает, что за период 2012-2014 годы принято более 30 нормативно-правовых актов, направленных на опрощения регулирования в различных секторах. Отменено свыше 160 или 44% разрешительных процедур, на 25% сокращены количество видов деятельности подлежащих лицензированию, в 1.5-2 раза сокращены формы и периодичность представления субъектам предпринимательства статистической, налоговой и финансовой отчетности.

21 июня 2013 г. вступил в силу Закон Республики Узбекистан «О разрешительных процедурах в сфере предпринимательской деятельности». В принятом законе в качестве основных принципов разрешительных процедур закреплены обеспечение защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства и недопустимость установления разрешительных процедур, ограничивающих конкуренцию. Документ также предусматривает прозрачность, открытость и понятность разрешительных процедур, единство требований к порядку выдачи документов разрешительного характера и выдачу таких документов по принципу «одно окно».

Указ Президента «О мерах по обеспечению надежной защиты частной собственности, малого бизнеса и частного предпринимательства, снятию преград для их ускоренного развития» 15 мая 2015 года, предусматривает в том числе и упрощение всех видов регистрационных, разрешительных и лицензионных процедур, процедур осуществления внешнеэкономической деятельности, определены мероприятия по 12 направлениям.

Во время визита, собеседники из негосударственных органов поизвито оценили работу государства в направлении упрощения регулирований. Следует отметить, что рейтинг Узбекистана в индексе Всемирного банка «Ведение бизнеса» постепенно улучшается (2015 – 141; 2014 – 146; 2013 – 154; 2012 – 166; 2011 – 150).

Также, следует отметить развития в сфере оказания государственных услуг субъектам предпринимательства. Постановлением Президента Республики Узбекистан №ПП–2412 от 28 сентября 2015 года «О мерах по дальнейшему совершенствованию порядка оказания государственных услуг субъектам предпринимательства» создаются единые центры по оказанию государственных услуг субъектам предпринимательства по принципу «одно окно».

### **Электронное правительство**

Комплексная программа развития Национальной информационно-коммуникационной системы Республики Узбекистан на 2013-2020 годы, утвержденная постановлением Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему развитию Национальной информационно-коммуникационной системы Республики Узбекистан» от 27 июня 2013 года включает решение таких задач, как обеспечение населения возможностью осуществлять взаимоотношения с органами государственной власти в электронной форме, внедрение принципа «единое окно» в системе государственного управления. В программе также определены мероприятия по созданию комплексов информационных систем и баз данных системы «электронное правительство». Для оценки эффективности предлагаемых мер по внедрению системы «Электронное правительство»

разработаны целевые показатели и индикаторы по различным сферам и направлениям интерактивных услуг государственных органов.<sup>48</sup>

В ходе визита Узбекские власти предоставили мониторинговой группе информацию о достижениях и планах в данном направлении. Особо нужно выделить электронные госуслуги и современные инициативы направлены на открытость госорганов.

**Портал открытых данных data.gov.uz** был запущен в рамках Правительственного портала Республики Узбекистан. Портал позволяет, получить доступ к информации в машиночитаемом формате с возможностью её многократного, свободного и бесплатного использования. Министерство по развитию информационных технологий и коммуникаций Республики Узбекистан отвечает за формирование и развитие Портала открытых данных РУ. Руководители органов государственного и хозяйственного управления, органов государственной власти на местах несут персональную ответственность за своевременное предоставление и достоверность информации, размещаемой на Портале открытых данных Республики Узбекистан. Портал служит единой точкой доступа для пользователей и обеспечивает **обратный связь** пользователей с поставщиками открытых данных по вопросам актуальности размещенных открытых данных, рассмотрения предложений о публикации новых открытых данных и улучшения условий пользователей при получении открытых данных, обеспечения прозрачности деятельности государственных органов и создания условий пользователям для принятия эффективных экономических решений при помощи открытых данных, размещаемых на Портале. На данный момент на портале уже доступен набор данных. **Портал законодательства lex.uz.** Свободный и бесплатный доступ к национальной базе данных законодательства обеспечено через Интернет. В настоящее время портал включает в себя более 31 тысячи актов законодательства. Обеспечивается систематическое обновление данных законодательства. Ежедневно ее услугами пользуются более 5-6 тыс. чел, в том числе через мобильные телефоны. Мониторинговая группа и секретариат ОЭСР воспользовались порталом в ходе работы над проектом настоящего отчета. Действительно, портал позволяет легкий поиск и доступ к нормативно-правовой базе.

**Единый портал интерактивных государственных услуг my.gov.uz.** Запущен Единый портал интерактивных государственных услуг, позволяющий, в том числе, запрашивать в электронной форме информацию у более чем 600 органов власти и государственных учреждений, а также их структурных и территориальных подразделений в регионах. Ежеквартально ведется мониторинг оказания услуг органами государственного и хозяйственного управления, государственной власти на местах с внесением информации в Кабинет Министров. В настоящее время государственными органами посредством веб-сайтов Правительственного портала Республики Узбекистан ([www.gov.uz](http://www.gov.uz)) оказывается более 600 интерактивных государственных услуг. Существует аппликация MyGov для мобильных телефонов.

Задача по созданию и постоянной технической поддержке специального раздела на **Едином портале интерактивных государственных услуг** по обсуждению проектов разрабатываемых нормативно-правовых актов, также внедрения механизма оценки воздействия актов законодательства на деловую среду путем ведения специального раздела на Едином портале

Едином портале была запущена система по обсуждению проектов разрабатываемых нормативно-правовых актов и оценке действующих нормативных актов, действующих на

<sup>48</sup>

Центр развития системы «Электронное правительство»  
[http://www.egovernment.uz/ru/about\\_center/done\\_work/](http://www.egovernment.uz/ru/about_center/done_work/)

предпринимательскую деятельность. Так, население и субъекты предпринимательства могут принять участие в обсуждении разрабатываемых проектов и принятых нормативно-правовых актов в сфере предпринимательства. Комментарии и предложения пользователей, оставленные на Едином портале, рассматриваются государственными органами. Кроме того, пользователи могут участвовать в оценке воздействия на предпринимательскую деятельность уже действующего нормативного акта путем заполнения специального опросника, размещенного на Портале.

Также нужно отметить, портал государственных программ (<http://programms.gov.uz>), который служит инструментом открытости госорганов, и [regulation.gov.uz](http://regulation.gov.uz). через которого возможно обсуждение нормативно правовых актов.

Государственными органами уделяется особое внимание созданию взаимного электронного обмена информацией, перехода в полном объеме на электронную систему деятельности. Например, в 2014 году в эксплуатацию введена новая версия официального сайта ГНК, на котором размещено большое количество электронных сервисов и интерактивных услуг для населения и субъектов предпринимательства. Утвержденный перечень государственных услуг органов государственной налоговой службы включает в себя 65 наименований, из которых в настоящее время 63% предоставляется также в интерактивном виде. Помимо 10 базовых интерактивных государственных услуг по инициативе ГНК внедрено в эксплуатацию еще 49 видов интерактивных государственных услуг и на сегодняшний день субъектам предпринимательства и населению на официальном сайте предоставляется 59 видов интерактивных гос. услуг.

#### **Административно-процессуальные регуляции**

Разработан проект Закона «Об административных процедурах», экспертной группой, в которую входят представители различных ведомств. Проект находится на стадии разработки (с 2005 года), в процессе которой проводятся различные мероприятия. Результаты изучения, подготовленные Экспертной группой были оформлены в виде аналитических материалов, которые используются при разработке данного проекта. Законопроект был предоставлен мониторинговой группе, представляется, что проект вкачает в себя необходимые элементы административно-процессуального закона. Мониторинговой группе не была возможность детально проанализировать законопроект. Проект закона позитивно оценивается представителями международных организаций, с которыми мониторинговая группа беседовала. Представители госорганов уточнили, что инициирование проекта закона в законодательный орган планируется в четвертом квартале 2015 года. Узбекистан дополнительно сообщил, что по проекту закона «Об административных процедурах», получены заключения более 50 ведомств и проведены общественные обсуждения. Проект размещен на официальном сайте Министерства юстиции и Едином портале интерактивных государственных услуг. Проект согласован с заинтересованными министерствами и ведомствами и прорабатывается в установленном порядке в специально созданной Комиссии по подготовке проектов нормативно-правовых актов.

#### **Выводы**

Узбекистан проделал впечатляющую работу по внедрению электронного правительства в системе публичной администрации. В процессе модернизации и электронного правительства был достигнут значительный прогресс. Узбекистан ощутимо продвинулся вперед в этой отношении. Так, передовой опыт Узбекистана может стать позитивным примером для других стран Антикоррупционной сети. Особо нужно отметить работу по электронизации услуг и внедрения электронных государственных порталов, в частности, портала открытых данных, законодательства и

государственных услуг. В то же время, по мнению группы мониторинга, было бы целесообразно рассмотреть возможность объединения нескольких порталов под одним порталом. Этот подход позволило бы государству сэкономить ресурсы, а населению лучше и легче пользоваться ими.

Представляется, что дальнейшее упрощение регулирований, повышение прозрачности и эффективности государственных услуг может привести к значительному улучшению системы государственного управления. Предлагается продолжить работу по административно-правовой реформе, которая позволила бы упростить процедур, и минимизировать ведомственное или должностное усмотрение при оказании услуг, как бизнесу, так индивидам.

Антикоррупционная экспертиза нормативных актов проводится регулярно. Однако, результаты экспертизы не публикуются. Узбекистаном было разработано закон об административных процедурах. Рекомендуются незамедлительно продолжить процедуры для принятия законопроекта.

В Узбекистане нормотворческий процесс довольно хорошо развит, но законодательство перегружено количеством подзаконных актов. Систематизированный подход по внедрению законов прямого действия позволил бы сократить засилье подзаконных норм. Анализ регулирующего воздействия законопроектов (АРВ) в Узбекистане не предусмотрено и не практикуется.<sup>49</sup> Рекомендуются перейти на следующий более высокой степени нормотворчества и ввести АРВ как минимум в процессе разработки важных законодательных актов.

### **Узбекистан полностью выполнил рекомендацию 3.3.**

#### **Новая рекомендация 16**

- **Принять закон об Административных процедурах, основывающийся на передовом международном опыте.**
- **Обеспечить регулярную публикацию обобщенных результатов антикоррупционной экспертизы.**
- **Продолжить внедрение инструментов электронного управления с целью уменьшения непосредственных контактов между потребителями государственных услуг и государственной бюрократией, а также снижения коррупционных рисков.**
- **Предпринять дальнейшие шаги по обеспечению прозрачности в сфере государственного управления, в том числе интенсифицировать усилия по повышению прозрачности в подверженных рискам сферах, включая налоговую и таможенную систему.**
- **Обеспечить дальнейшее упрощение всех видов регистрационных, разрешительных и лицензионных процедур на базе разработанной методике.**

---

<sup>49</sup> См. Вводное Руководство по проведению Анализа Регулирующего Воздействия (АРВ) <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/50240574.pdf>; для сравнительного анализа передовой практики стран ОЭСР смотрите: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258828.pdf>

- **Обеспечить введения Анализа Регулирующего Воздействия (АРВ) в законотворческий процесс (как минимум при разработке наиболее важных законов – указать их категории в нормативных актах).**

### **3.4 Государственный финансовый контроль и аудит**

#### **Рекомендация первого и второго раунда мониторинга**

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

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

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

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

В нормативно-правовой системе Узбекистана действует понятие государственного финансового контроля. Органами государственного финансового контроля в Узбекистане являются Счетная палата, Министерство финансов и его уполномоченные подведомственные органы. Государственный финансовый контроль осуществляется в форме ревизии, проверки и изучения.

В отличие от традиционного подхода, основанного на контроле и инспекции, где цель выявление конкретных случаев нарушений в свете законности и соответствия, современная модель государственного внутреннего контроля (финансового управления и внутреннего аудита) нацелена на оценку эффективности системы, на выявление рисков и на предотвращение, и ее работу проверяет независимый высший орган внешнего государственного аудита.<sup>50</sup> Считается, что создание такой современной системы внутреннего контроля – это эффективная мера предотвращения коррупции и мошенничества.<sup>51</sup>

#### **Государственный финансовый контроль**

Главное контрольно-ревизионное управление (ГлавКРУ) Министерства финансов Узбекистана занимается ревизией финансово-хозяйственной деятельности. Узбекистан предоставил информацию о роли ГлавКРУ в борьбе с коррупцией. Во время визита в Узбекистан мониторинговой группе была предоставлена информация о ревизиях и проверках ГлавКРУ и его

<sup>50</sup> Основной источник международных стандартов по этому вопросу - INTOSAI Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector, [http://www.issai.org/media/13329/intosai\\_gov\\_9100\\_e.pdf](http://www.issai.org/media/13329/intosai_gov_9100_e.pdf)

<sup>51</sup> European Commission, Public Internal Financial Control, [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/control/brochure\\_pifc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/control/brochure_pifc_en.pdf)

территориальных подразделений, во время которых систематично выявляются признаки коррупции и мошенничества.

**Таблица 3. Ревизии и проверки ГлавКРУ и его территориальных подразделений, 2012-2014 гг.**

Год	Общее количество проверок и ревизии	Количество проверок и ревизии, во время которых выявлены признаки коррупции и мошенничества
2012 г.	14319	3482
2013 г.	17375	5566
2014 г.	18151	4170

Источник: Министерство финансов РУ

Также, по результатам проведенных ревизий и проверок направляются письма, с указанием нарушений и недостатков министерствам и ведомствам, для принятия соответствующих мер. Во время визита представитель Министерства финансов указал, что такие предписания всегда выполняются и очень часто в них речь идет о коррупции.

ГлавКРУ и КРУ также получают жалобы и предложения от граждан и юридических лиц, в том числе о коррупционных проблемах. ГлавКРУ и КРУ на постоянной основе осуществляются проверки наличия фактов и сведений о коррупции, указанных в данных обращениях. Результаты проверок систематически докладываются Министру финансов. По деятельности ГлавКРУ и КРУ по вопросам борьбы с коррупцией имеются периодические публикации в печатных изданиях.

### **Счетная палата и ее роль в борьбе с коррупцией**

Отдельной статьи о Счетной палаты, в том числе ее независимости, в Конституции Узбекистана не имеется. В Конституции только указано, что руководитель Счетной палаты назначается Президентом с последующим утверждением Сенатом Парламента. Также пока нет отдельного Закона о Счетной палаты.

Счетная палата Узбекистана создана на основе Указа Президента РУ № УП-3039 2002 года «О создании Счетной палаты». Положение о Счетной палате было принято 4 апреля 2005 года как Приложение Указа Президента № УП-3592 «О Совершенствований деятельности Счетной палаты». В соответствии с данным Положением, Счетная палата Узбекистана является самостоятельным высшим органом финансового контроля, который осуществляет надзор за целевым и эффективным использованием государственного бюджета. Счетная палата Узбекистана подотчетна Президенту и палатам парламента.<sup>52</sup> В данном Положений так же изложены задачи, функции и полномочия Счетной палаты. Так же имеется внутренний нормативный акт - Регламент Счетной палаты.

Одновременно, стандарты международной организации высших ревизионных учреждений INTOSAI полагают, что независимость высшего ревизионного органа обеспечивается его конституционным

<sup>52</sup> Например, «Счетная палата отчиталась о деятельности за 2014 год», [http://news.uzreport.uz/news\\_5\\_r\\_129549.html](http://news.uzreport.uz/news_5_r_129549.html)

статусом и отдельным законом.<sup>53</sup> Во время визита в страну Узбекистан указал, что единый Закон о Счетной палате может быть принят в 2016 году.

По итогам проверок, Счетной палатой выносятся обязательные для исполнения предписания в соответствующие министерства, ведомства и местные органы власти. В целом, как было указано Узбекистаном во время визита, Счетная палата является сильным государственным органом и с ее мнением считаются. Касательно доступности информации о выводах работы Счетной палаты, полезно было бы размещать информацию о проведенных проверках и годовые отчеты Счетной палаты на сайте Счетной палаты.

После первого и второго раунда мониторинга надо отметить два шага - новый Регламент Счетной палаты РУ был утвержден распоряжением Счетной палаты РУ № Р-23 9 марта 2012 года, а так же 20 декабря 2014 года был принят Этический кодекс работников Счетной палаты.

**Введение Счетной палатой системы контрольных мероприятий и проверок на предмет выявления случаев мошенничества и коррупции.** В вышеуказанном новом Регламенте Счетной палаты РУ, который утвержден 9 марта 2012 года, учтена данная рекомендация ОЭСР. В частности, введена Статья 33 Регламента Счетной палаты «Отдельные вопросы противодействия коррупции и мошенничества». По словам Узбекистана, эта статья вводит систему проведения контрольных мероприятий и проверок на предмет выявления случаев мошенничества и коррупции. После анализа данной статьи, можно заключить, что регламентом установлена обязанность в рамках проводимых проверок Счетной палаты выявлять так же признаки правонарушений коррупционного и мошеннического характера. Кроме того, относительно коррупции, в регламент включены мероприятия разъяснительного характера/агитационная работа Счетной палаты (см. вставку 2). Однако, надо отметить, что в ст. 33 детально разъясняются характеристики мошенничества, с целью помочь ее раскрыть во время проверок Счетной палаты, но признаки коррупции не включены, что может быть препятствием выявлению коррупции инспекторами Счетной палаты.

**Вставка 2. Регламент Счетной палаты. Выдержки из Статьи 33 «Отдельные вопросы противодействия коррупции и мошенничества»**

«Счетная палата и её инспекторский состав постоянно участвуют в мероприятиях по противодействию коррупции и мошенничеству в следующих формах:

проведение **наглядно-агитационной работы** по противодействию коррупции и мошенничеству на объекте контроля путем распространения буклетов и плакатов Счетной палаты, содержащих разъяснения прав и обязанностей проверяемых и проверяющих, излагающих основные положения Конвенции ООН против коррупции, а также другие плакаты и буклеты Счетной палаты, осуждающие коррупцию и мошенничество;

анонимное **анкетирование руководства и работников** проверяемого объекта в отношении профессиональной квалификации и этики работников Счетной палаты по специально разработанной Счетной палатой форме анонимного анкетирования;

**выявление в ходе контрольных мероприятий признаков правонарушений коррупционного и мошеннического характера;**

<sup>53</sup> См. разъяснение в документе INTOSAI

[http://www.intosai.org/fileadmin/downloads/downloads/4\\_documents/Folder\\_English\\_2012.pdf](http://www.intosai.org/fileadmin/downloads/downloads/4_documents/Folder_English_2012.pdf)



**передача материалов проверок, содержащих признаки правонарушений коррупционного и мошеннического характера в правоохранительные органы** в установленном настоящим регламентом порядке;

**профилактика нарушений коррупционного и мошеннического характера** посредством проведения **семинаров, «круглых столов» и других мероприятий, направленных на разъяснение** среди широкого круга лиц, включая руководство и ответственных работников проверенных объектов, об основных допущенных нарушениях и недостатках, а также о путях их устранения и недопущения в будущем.»

Во время визита представитель Счетной палаты подтвердил, что действительно проводятся специальные проверки на предмет мошенничества и коррупции, совместно с правоохранительными органами. Во время визита мониторинговой группы были представлены примеры схем коррупции и мошенничества выявленных во время проверок Счетной палаты. Одна их схем связана с фактами выдачи незаконных разрешений на сбор и вывоз диких растений, где выявлен сговор частных предприятия, Госкомприроды и таможенных органах на местах. Другая сфера – это выявление фальсифицированных дипломов ВУЗами. Во время визита представители Узбекистана представили положительно отзывались о таких проверок Счетной палаты, что на примере ВУЗов на базе Министерства высшего и среднего специального образования создан Реестр действительных дипломов высшего образования. Также было отмечено, что в Госкомприроде именно Счетная палата выявила проблемы после многих лет отсутствия реформ.

Со времен предыдущего отчета, количество совместных проверок по нарушениям, имеющим коррупционный характер, Счетной палатой в сотрудничестве с правоохранительными органами увеличилась: в 2012 г. таких проверок на 73 объектах; в 2013 и 2014 гг. - на 100 объектов в год.

Так же материалы проверок самой Счетной палаты, имеющие признаки состава преступления коррупционного характера, передаются в правоохранительные органы для дачи правовой оценки и принятия мер по возмещению ущерба. Сравнительная статистика не предоставлена.

Здесь надо отметить, что в предыдущем отчете так же говорилось о Статье 6 закона «О прокуратуре», в соответствии с которой прокурор вправе потребовать от Счетной палаты проведения проверки. Согласно Статье 69 УПК Узбекистана, которая называется «Специалист», инспектор Счетной палаты может быть вызван для содействия дознавателю, следователю, прокурору и суду при проведении расследования и судебного разбирательства.

Как указано выше, Счетная палата Узбекистана участвует в работе антикоррупционной пропаганды. Это касательно Узбекистана так же отмечается в недавнем исследований Сети ОЭСР «Предупреждение коррупции в государственном секторе в Восточной Европе и Центральной Азии».<sup>54</sup> Так Счетной палатой ежегодно публикуются 100 экземпляров разных плакатов агитационного характера, направленных на профилактику и борьбу с коррупцией и мошенничеством и распространяются среди проверяемых Счетной палатой организаций. Счетной палатой так же ежегодно подготавливаются 4 информационных буклета тиражом по 500 экземпляров, предназначенные для работников проверяемых Счетной палатой организаций, в которых излагаются основные права, полномочия и обязанности проверяющих и проверяемых, исходя из действующего законодательства республики и Конвенции ООН против коррупции. Кроме

<sup>54</sup> ОЭСР (2015), Предупреждение коррупции в государственном секторе в Восточной Европе и Центральной Азии, см. полный текст отчета <http://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Prevention-Corruption-Report.pdf>

того в буклетах даны телефоны доверия, на которые нужно позвонить для сообщения о неправомερных действиях работников Счетной палаты или для сообщения важных фактов в отношении работников проверяемых организаций.

**Таблица 4. Показатели деятельности Счетной палаты по выявлению мошенничества и коррупции, 2012-2014 гг.**

Показатель	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Общее количество объектов контроля, по которым поставлена задача по выявлению нарушений с признаками мошенничества и коррупции	73	241	144
Общее количество возбужденных дел по фактам мошенничества и коррупции	41	81	87
Количество должностных лиц по которым возбуждены дела по фактам мошенничества и коррупции	105	262	137

Источник: Счетная палата РУ

В окончании можно отметить, что Счетная палата, в соответствии с Законом «О Финансировании политических партий», осуществляет контроль за поступлением и целевым использованием политическими партиями финансовых и иных средств. Об этом более подробно см. в разделе о 3.7. Политическая коррупция.

#### **Введение системы государственного внутреннего аудита**

Как во время предыдущего раунда мониторинга, система государственного внутреннего аудита в Республике Узбекистан пока не введена и подразделения внутреннего аудита не созданы в государственных учреждениях.

Во время визита в Узбекистан мониторинговая группа узнала о системе рисков, которая разработана в Казначействе. Так же на основании приказа Министерства финансов от 26 декабря 2012 года в районных (городских) подразделениях территориальных Управлений Казначейства была сокращена должность специалистов по контролю казначейских операций, которые начиная с 1 января 2013 года были включены в структуру самих территориальных управлений Казначейства и преобразованы в отдел контроля казначейских операций.

Во время визита были приведены примеры подразделений, которые по мнению Узбекистана имеют схожие функции с внутренним аудитом: в Налоговом комитете действует Специальное контрольное управление, которое рассматривает конкретные случаи нарушений, Управление инспектирования функции Главного таможенного комитета и другие структурные подразделения, которые способствуют выявлению коррупционных рисков.

Мониторинговая группа напоминает, как уже сказано выше, внутренний аудит в соответствии со стандартами ИНТОСАЙ и передовой практикой, это часть системы внутреннего контроля. Внутренний аудит в отличие от контроля и инспекции не занимается пресечением нарушений, а предоставляет советы Руководству государственного органа касательно построения и функционирования управленческих и операционных систем контроля, в том числе антикоррупционного контроля.

Мониторинговая группа призывает Узбекистан изучить современную систему внутреннего контроля, частью которой является внутренний аудит, в том числе полезно было бы выучить опыт

других стран-участниц Стамбульского плана действий и международные стандарты и рассмотреть возможность ее введения в Узбекистане.

### **Антикоррупционное обучение сотрудников Счетной палаты**

Счетной палатой за 2012-2015 гг. проведено 16 тренингов и учебных семинаров для работников Счетной палаты по тематике совершенствования практических механизмов по выявлению случаев коррупции при проведении проверок. В том числе в июле 2013 года в Счетной палате проведен семинар «Практические меры по противодействию коррупции: необходимость дальнейшего совершенствования законодательства в этом направлении». Осталось неясным, были ли проведены с 2012 года практические курсы для самих работников Счетной палаты по выявлению случаев коррупции.

Проводились ряд мероприятий с целью повышения квалификации финансовых работников в сфере выявления случаев коррупции.

В мае 2013 года инспекторы Счетной палаты выступили с докладами на семинаре-тренинге, посвященном вопросам совершенствования государственных закупок и борьбе с коррупцией, организованной совместно с Генеральной прокуратурой и Казначейством для работников финансовых органов и бюджетных организаций.

В 2013 и 2014 гг. отдельная тематика по повышению информированности о борьбе с коррупцией была включена в двухнедельных курсах по подготовке и переподготовке финансовых работников. В том числе было обучение методике выявления случаев коррупции. Участвовали работники Казначейства, управления финансов, контрольно-ревизионного управления, а также резерва кадров. В 2013 г. было охвачено 1792 слушателей, в 2014 г. - 1140 слушателей.

В 2015 году запланировано обучение 217 групп по 62 категориям финансово-казначейских работников.

### **Прозрачность государственных расходов**

В предыдущем отчете Узбекистану рекомендовалось продолжить работу по обеспечению прозрачности государственных расходов в частности своевременно обнародовать полную и достоверную информацию о доходах и расходах бюджета. Было рекомендовано воспользоваться руководством ОЭСР «Оптимальные подходы государств-членов ОЭСР к обеспечению прозрачности государственного бюджета»<sup>55</sup>.

Введены требования к официальному веб-сайту органов государственного и хозяйственного управления, органов государственной власти на местах, а также перечень индикаторов, применяемых при определении состояния развития информационно-коммуникационных технологий с постановлением Кабинета Министров 31 декабря 2013 года №355 «О мерах по внедрению системы оценки состояния информационно-коммуникационных технологий в Республике Узбекистан». Утвержден перечень информации, обязательной для размещения на

---

<sup>55</sup> OECD Best Practices for Budget Transparency, OECD Journal on Budgeting, Vol. 1 (2001/2002), <http://www.oecd.org/dataoecd/33/14/1905266.pdf> (на русском языке); <http://www.oecd.org/dataoecd/33/13/1905258.pdf> (на английском языке)

официальном сайте Министерства Финансов (<https://www.mf.uz/mf-resources-menu/mf-state-budget-menu.html>) (Приказ Министерства финансов от 19 марта 2014 года № 28).

Но в частности принят новый Бюджетный кодекс РУ, вступивший в силу с 1 января 2014 года (4 сентября 2014 года внесены изменения). В том числе в целях обеспечения прозрачности бюджетного процесса Статья 17 Бюджетного Кодекса предусматривает:

- открытость для общества и средств массовой информации процедур рассмотрения и принятия Государственного бюджета и бюджетов государственных целевых фондов;
- опубликование информации об утвержденном Государственном бюджете и бюджетах государственных целевых фондов в средствах массовой информации и на официальном веб-сайте Министерства финансов Республики Узбекистан;
- опубликование в средствах массовой информации, а также размещение и обновление на официальном веб-сайте Министерства финансов Республики Узбекистан информации о ходе исполнения Государственного бюджета и бюджетов государственных целевых фондов.

Узбекистан указывает, что требование статьи 17 Бюджетного кодекса о принципах открытости соблюдается путем трансляции по центральному телевидению и в прессе хода рассмотрения и принятия Государственного бюджета и бюджетов государственных целевых фондов. Параметры доходов и расходов данных бюджетов, а также отчеты об их использовании публикуются в средствах массовой информации, в электронных информационных ресурсах, размещаются на официальном веб-сайте Министерства финансов.

Кроме того, в целях предотвращения коррупции, нарушений в сфере бухгалтерского учета, злоупотреблений служебным положением и хищений, а также дальнейшего усиления контроля за целевым и эффективным расходованием бюджетных средств в системе Министерства финансов и в бюджетных организациях внедрен программный комплекс «УзАСБО». С 1 января 2014 года все бюджетные организации осуществляют бухгалтерский учет и отчетность в этой единой системе. «УзАСБО» позволяет вести электронный обмен документами бухгалтерского учета и отчетности без личного контакта представителей бюджетных организаций и сотрудников Министерства финансов.

## **Выводы**

В целом, позитивно, что и ГлавКРУ, и Счетная Палата в своих проверках и ревизиях систематично выявляют признаки коррупции и мошенничества и в результате информация передается в правоохранительные органы, а так же выносятся предписания, которые, как создалось впечатление у мониторинговой группе, на практике учитываются и исполняются. Важным шагом стало внесение изменений в Регламента Счетной палатой, во исполнение данной рекомендации, в результате которых аудиторы Счетной палаты обязаны выявлять, в рамках их контрольных мероприятия, признаки коррупции и мошенничества, и такие проверки проводятся на практике. Тем не менее, важно обеспечить более четкое разъяснение признаков коррупции, с целью стимулировать их выявление, как это уже сделано с признаками мошенничества. С 1 января 2014 года вступил в силу новый Бюджетный кодекс, который предусматривает повысить прозрачность бюджетного процесса. Одновременно, система государственного внутреннего аудита в Республике Узбекистан пока не введена.

Узбекистан в основном выполнил рекомендацию 3.4.

#### Новая рекомендация 17

- *Проанализировать международные стандарты и передовую практику введения систем внутреннего контроля и государственного аудита и использовать данный анализ для дальнейшего развития в этой сфере в Узбекистане.*
- *Рассмотреть возможность введения современной системы внутреннего финансового контроля, в том числе внутреннего аудита.*
- *Обеспечить наличие разъяснения признаков коррупции для сотрудников Счетной палаты которые проводят проверки с задачей выявления признаков коррупции, на пример, в регламенте Счетной палаты.*
- *Расширить практическое обучение сотрудников Счетной палаты и ГлавКРУ, которые проводят проверки, о признаках коррупции и методах ее выявления.*

### 3.5 Государственные закупки

#### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

Пересмотреть действующее законодательство о государственных закупках и ввести в него положения, обеспечивающие прозрачность на всех этапах процесса закупок; более широко использовать процедуры конкурсного отбора; обеспечить, чтобы закупки из одного источника и закупки в случае чрезвычайных обстоятельств производились строго в соответствии с законом и надлежащим образом контролировались.

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

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

#### Регулирование государственных закупок в Узбекистане

На сегодняшний день вопросы государственных закупок регулируются нормами Гражданского кодекса, Бюджетного кодекса, ряда указов Президента Республики Узбекистан, Постановлений Кабинета Министров и т.д. Основными нормативными документами регулируемыми процедуры госзакупок являются Постановления Кабинета Министров №456 от 21 ноября 2000 года «О проведении тендеров для закупки сырья, комплектующих и оборудования» и №302 от 3 июля 2003

года «О мерах по совершенствованию системы конкурсных торгов в капитальном строительстве». Большое значения имеют Постановление Президента №ПП-1475 «Об оптимизации системы государственных закупок и расширении привлечения к ним субъектов малого бизнеса», Постановление Кабинета Министров № 100 «О мерах по совершенствованию нормативно-правовой базы по организации государственных закупок» и др. Таким образом государственные закупки регулируются различными нормативно-правовыми актами.

Одновременно, от части их за отсутствием единого органа, наделенного регулятивными, надзорными и координирующими полномочиями в области государственных закупок, отсутствует единый подход и регламентируются не все этапы и аспекты государственных закупок. Более того, выше названные нормативно-правовые документы слабо согласованы между собой и содержат пробелы.

Реально оценив слабости существующей системы, в данный момент в Узбекистане проводится серьезная и большого объема работа с целью усовершенствовать законодательные основы государственных закупок. Разработаны «Концепция по развитию и совершенствованию системы государственных закупок РУ на 2015-2025 годы» и проект закона «О государственных закупках», а так же систематически пересматриваются ряд вышеназванных подзаконных актов, регулирующих государственные закупки.

Вышеназванные проекты документов были широко обсуждены со специалистами заинтересованных министерств и ведомств,купающих организаций и консультинговых компаний. В настоящее время проекты документов находится на стадии их доработки и намеревается принятие Концепции до конца 2015 года. В течение следующих полгода планируется завершение проекта закона о государственных закупках и представить в парламент в начале 2016 года.

Мониторинговая группа приветствует работу проведенную Узбекистаном для разработки данных проектов и отмечает, что принятие и реализация вышеназванной Концепции и Закона поможет значительно реформировать всю систему государственных закупок путем совершенствования и укрепления ее институциональной, нормативной и методологической основе, в том числе поднимет ее соответствие международным стандартам и передовой практике.

В рамках совместных проектов ПРООН и Всемирный Банк с Министерством Финансов республики «Реформа бюджетной системы в Узбекистане» и «Совершенствование системы госзакупок» соответственно оказываются практическая, методологическая и финансовая поддержка данных важных начинаний Узбекистана.

На основе рассмотрения проекта Концепции по развитию и совершенствованию системы государственных закупок можно заключить, что документ предусматривает: 1) совершенствование законодательной и регуляторной базы; 2) укрепление институциональной системы; 3) дальнейшую компьютеризацию закупок; 4) планирование, финансирование и мониторинг закупок; и 5) меры, связанные с решением организационно-технических, технологических, кадровых и других вопросов. Все эти меры также могут помочь повысить добропорядочность и прозрачность государственных закупок. Проект опирается на принципы модельного закона ЮНИСИТРАЛа.

Законопроектом предусмотрено создать рамочный закон, который установит основные понятия, принципы госзакупок, полномочия госструктур, этапы закупок, порядок обжалования, мониторинга и т.д. Данный закон предполагает разработку ряда подзаконных актов и документов детально

регламентирующих различные аспекты закупок, которые значительно усовершенствуют, упорядочат и упростят юридическую базу закупок.

Кроме того, в ответах на вопросник третьего раунда мониторинга сообщается и о других законодательных инициативах в период 2013 – 2015 гг. в сфере государственных закупок: порядок использования электронных торгов на товарно-сырьевой биржей и публикация на портале Узбекской республиканской товарно-сырьевой биржи и газете «Биржа» информации о предстоящих закупках, организуемой Узбекской республиканской товарно-сырьевой биржей в том числе для естественных монополий и государственных предприятий, порядок организации и проведения электронных закупок, порядок закупок товаров (работ, услуг) первой необходимости посредством электронных торгов. Закон Об электронной коммерции принят 22 мая 2015 г.

Также пересматриваются ряд постановлений правительства в области закупок. Ниже перечислены примеры пересмотра нормативно-правовых актов.

- Основное Постановление используемое в госзакупках - №456 - пересматривалось, было изменено в 2012 г. (5 раза); 2013 г. (1), 2014 г. (2), 2015 г. (4 раза) для приведения ее в соответствие с новыми требованиями в закупках, в частности, в электронных закупках;
- Постановление Кабинета Министров № 69 от 26 марта, 2015 «Об утверждении положения щ порядке организации государственных закупок товаров(работ и услуг) первой необходимости субъектов превприимательства посредством электронных торгов через специальный информационный портал Узбекской Республиканской товарно-сырьевой биржи»;
- Постановление Кабинета Министров № 166 11 июня 2013 «О дополнительных мерах по совершенствованию процесса государственных и корпоративных закупок» ;
- Постановление Президента Республики Узбекистан № 1948 от 5 апреля 2013 «Об оптимизации системы электронных закупок и расширении доступа к ним субъектов предпринимательства»;
- Постановление Кабинета Министров № 260 от 6 сентября 2012 «Об утверждении положения о порядке организации и проведения электронных аукционных торгов на понижение стартовой цены на Узбекской Республиканской товарно-сырьевой бирже в новой редакции».

В дальнейшей работе по реформе государственных закупок, которая проводится в Узбекистане, важно учесть основные международные стандарты и передовую практику в данной сфере. В частности ОЭСР разработаны ряд принципов и обобщена передовая практика стран-участниц ОЭСР в сфере государственных закупок, в том числе Принципы ОЭСР 2008 года по повышению добропорядочности в сфере государственных закупок.<sup>56</sup> В Принципах ОЭСР подчёркнуты такие основные принципы как прозрачность на всех этапах цикла государственных закупок; конкуренция в целях обеспечения равного подхода всех желающих к процессу закупок; эффективность государственных закупок для достижения целей государственной политики; прозрачный диалог в партнерами (поставщиками, бизнес ассоциациями); модернизация процессов закупок в том числе посредством электронных закупок; оценка эффективности и результатов; и добропорядочность

<sup>56</sup> См. <http://www.oecd.org/gov/ethics/public-procurement.htm>

(*integrity*) посредством поощрения общих высоких стандартов, использования разных практических инструментов добросовестности (*integrity tools*), и наличия регулярного обучения для специалистов по закупкам, итд.

Ст. 9 Конвенции ООН против коррупции гласит, что публичные закупки и управление публичными финансами», страны-участницы должны принять необходимые меры для создания надлежащих систем закупок, которые основываются на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений и являются эффективными с точки зрения предупреждения коррупции. В Конвенции ООН против коррупции выделены четыре основные требования к проведению государственных закупок: 1) публичное распространение информации; 2) установление, заблаговременно, условий закупок и их опубликование; 3) ясные критерии процесса принятия решений о публичных закупках и эффективный внутренний контроль и обжалование; и 4) требования касательно сотрудников ответственных за закупки, в том числе декларирование заинтересованности и профессиональная подготовка.

Приветствуется, что данные принципы заложены в Концепции Дальнейшего развития госзакупок в 2015-2025 годы и в проекте Закона о госзакупках. Соответственно они должны будут отражены в подзаконных актах также.

#### **Механизм контроля и создание независимой и действенной процедуры обжалования**

Правительственная комиссия по государственным закупкам при Кабинете Министров, создана Постановлением Президента 7 февраля 2011 года №ПП-1475. В ее обязанности входит:

- осуществление систематического контроля за целевым использованием средств государственного бюджета и иных централизованных источников, а также соблюдением законодательства в сфере государственных закупок;
- проведение постоянного мониторинга за эффективностью осуществление государственных закупок, выработку и принятие необходимых мер по их совершенствованию;
- создание благоприятных условий для активного и масштабного вовлечения субъектов малого бизнеса в процесс государственных закупок; и
- способствовать в повышении квалификации представителей всех субъектов, участвующих в тендерных и биржевых торгах, внедрению международных норм и стандартов.

Кроме того Комиссия должна осуществлять мониторинг за процессами закупок и инициировать разработку проектов нормативно-правовых актов, регламентирующих процесс государственных закупок, а также направленных на расширение доступа малого и среднего бизнеса к получению госзаказов на поставку товаров (работ, услуг), обеспечение гласности, прозрачности и поддержания конкурентной среды.

В ответах на вопросник третьего раунда так же указано, что **Счетная палата** имеет функции контроля. В ходе ее контрольных мероприятий по проверке исполнения государственного бюджета внимание уделяется вопросам государственных закупок. По результатам контрольных мероприятий Счетной палаты в Казначейство и Министерство финансов направляются информационные материалы по выявленным нарушениям и недостаткам, в том числе даются рекомендации, как улучшить прозрачность и открытость в сфере государственных закупок.



Так же, согласно Положению о порядке организации и проведения электронных аукционных торгов на понижение стартовой цены на Узбекской Республиканской товарно-сырьевой бирже (УзРТСБ), утвержденному постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 6 сентября 2012 года № 260, при УзРТСБ образована **специальная комиссия по рассмотрению споров и разногласий по вопросам государственных закупок** и определены её задачи. Ее полномочия рассматривать такие споры по электронным государственным закупкам до заключения контрактов.

В проекте Закона «О государственных закупках» и в проектах подзаконных актов<sup>57</sup> **предусмотрены новые более эффективные процедуры обжалования**. В частности, Статьи 32 и 34 проекта устанавливают право на обжалование участников торгов и порядок обжалования. Подзаконные акты и положения должны будут установить далее четкую процедуру представления и рассмотрения жалоб. Кроме того, в Положениях о порядке проведения тендерных торгов по государственным закупкам товаров (работ, услуг) предусмотрено описание процедур по данному вопросу.

В настоящее время достаточно четкая система жалоб разработана и функционирует в Портале электронных закупок. Споры и разногласия по вопросам закупок рассматриваются здесь Специальной Комиссией созданной на основе Положения Министерства Финансов и Республиканской Товарно-сырьевой Биржи «О порядке рассмотрения споров и разногласий по вопросам государственных и корпоративных закупок на Узбекской Республиканской товарно-сырьевой бирже». В ее функции входит, в первую очередь, «досудебное разрешение споров и разногласий между участниками электронных аукционных торгов по вопросам, связанными с государственными и корпоративными закупками и оформлением их результатов». Комиссия рассматривает заявления в течение пяти рабочих дней после поступления. В случае несогласия с решением Комиссии, стороны имеют право обратиться в суд.

Правительство планирует на базе данного портала дальнейшую электронизацию государственных закупок. Существующая система является, по мнению мониторинговой группы, хорошей основой для единой электронной системы обжалования по закупкам. Во время визита в страну Узбекистан указал на изменения Гражданского Кодекса в 2014 году, в результате которых появилась возможность приостановления закупок, включая из-за жалоб. Это создало возможность приостановить госзакупки и является примечательным достижением в области совершенствовании закупок.

#### **«Черный список» недобросовестных поставщиков**

Требования по созданию реестра или «черного списка» недобросовестных поставщиков установлены Положением Кабинета Министров о порядке организации и проведения электронных закупок 1 апреля 2011 г. № 100.

Узбекские власти проинформировали, что данный «черный список» недобросовестных поставщиков был создан в 2012 году и доступен на информационном портале Узбекской Республиканской товарно-сырьевой биржи. После 2012 года в «черный список» были включены

---

<sup>57</sup> Положения о порядке проведения тендерных торгов по государственным закупкам товаров (работ, услуг)» (в новой редакции) и «Положения о порядке проведения конкурсного отбора по государственным закупкам товаров (работ, услуг)

484 поставщиков. Команде мониторинга было сообщено во время визита, что в настоящее время в «черный список» на портале около 40 поставщиков.

Начиная с 2013 г. поставщики, которые включены в реестр недобросовестных поставщиков, не допускаются к торгам в течение 6 месяцев, в соответствии с Положением о порядке организации и проведения электронных закупок, утвержденным постановлением Кабинета Министров 11 июня 2013 года № 166.

В компетенцию вышеназванной Правительственной комиссии по государственным закупкам входит определение ответственности поставщиков за отказ или уклонение от подписания контрактов или за другие нарушения условий торгов, внесение поставщиков в реестр недобросовестных поставщиков и исключение поставщиков из реестра недобросовестных поставщиков.

### **Тренинги по вопросам борьбы с коррупцией для сотрудников закупочных организаций**

Узбекистаном предоставлена информация о программах обучения, ряде семинаров и тренингов в 2013 и 2014 гг.; разработаны учебные пособия. Учебным Центром Министерства финансов в 2013-2015 гг. организовано обучение сотрудников Казначейства по регионам Узбекистана касательно процедур закупок, а так же по антикоррупционным вопросам. В течение трех лет были организованы семинары об участии в государственных закупках для представителей малого и среднего бизнеса. В поддержку электронных закупок, для обучения торгам в электронном портале, организованы 184 торговых пунктов со стороны Биржи.

Группе мониторинга был предоставлена Концепция 2-дневных семинаров-тренингов «Совершенствование системы государственных закупок и противодействие коррупции». На этой основе 22 мая 2013 года был проведен семинар-тренинг для сотрудников финансовых органов, занимающихся государственными закупками под названием «Совершенствование системы государственных закупок и обеспечение прозрачности и открытости». Данное мероприятие проводилось Учебным Центром Министерства финансов и Торгово-промышленной палатой, с участием Генеральной прокуратуры и Законодательной палаты. Во время визита было указано, что такие семинары будут проводиться и для бюджетных организаций.

### **Анализ проведенных государственных закупок и эффективности системы**

Во время визита мониторинговая группа была извещена, что Казначейство в Министерстве финансов собирает статистику о проведенных закупках и есть некоторые шаги, нацеленные на сбор и анализ информации, однако необходим более комплексный подход.

Предполагается, что в будущем Казначейство будет выполнять функции регулирования и мониторинга государственных закупок. Это означает, что Отдел Мониторинга Закупок в Казначействе должен будет усилить и проводить мониторинг и анализ государственных закупок. Существующий потенциал отдела должен будет укреплен соответственно.

### **Новые вопросы**

В Узбекистане функционирует специальный информационный портал Узбекской Республиканской товарно-сырьевой бирже (УзРТСБ) [www.dxarid.uzex.uz](http://www.dxarid.uzex.uz) для потенциальных участников тендеров, содержащий информацию о размещении государственных заказов на закупки товаров (работ,

услуг). По оценке ПРООН, сильной стороной системы государственных закупок Узбекистана является создание единого информационного портала и размещение в нем всех объявлений о закупке.

Кроме того через портал закупается большинство товаров и услуг не превышающих 100000 долларов США, в эквиваленте, госструктурами и бюджетными организациями. Данная система изучена Всемирным Банком и рекомендовано для использования в проектах Банка для малых закупок. Касательно требований к устранению конфликта интересов и правил этики касательно лиц, которые принимают решения о государственных закупках. Такие требования предусмотрены Положением «О конкурсных торгах в капитальном строительстве на территории Республики Узбекистан», утвержденного постановлением Кабинета Министров 3 июля 2003 года №302. Данное пересмотренное Постановление зафиксировало вышеназванные фундаментальные требования, но данные принципы должны охватывать все виды госзакупок. Разрабатываемый закон о госзакупках и соответствующие подзаконные акты, если потребуются, узаконят вопросы конфликта интересов и соблюдения правил этики более системно и более полно.

Стремление и конкретные шаги Правительства в области дальнейшей электронизации закупок охватывающей все виды закупки, условно названной УЗСЭЗ(UzEPS), позволить существенно улучшить прозрачность, объективность и честность в госзакупках. Это позволит существенно адресовать также вопросы коррупции, поскольку влияние человеческого фактора будет резко ограничено.

## **Выводы**

Узбекистаном предприняты важные шаги в целях реформирования системы государственных закупок. Разработаны Концепция по развитию и совершенствованию системы государственных закупок на 2015-2025 годы и проект закона О государственных закупках. Позитивно оценивается, что эти документы были широко обсуждены со специалистами. Кроме того, систематически пересматриваются ряд подзаконных актов, регулирующих государственные закупки. Так же есть прогресс касательно рассмотрения споров и разногласий по вопросам государственных закупок, введен в действие «черный список», проводится тренинги по вопросам борьбы с коррупцией для сотрудников закупочных организации и для закупщиков. Если вышеназванная Концепция и Закон будут приняты, это поможет укрепить институциональную, нормативную и методологическую базу государственных закупок, и эти меры также могут помочь повысить добропорядочность и прозрачность в этой сфере.

## **Узбекистан в основном выполнил рекомендацию 3.5.**

### **Новая рекомендация 18**

- ***Обеспечить скорейшее завершение разработки, принятие и введение в действие Концепции Дальнейшего развития системы государственных закупок в период 2015-2025 годы и Закона «О государственных закупках» для обеспечения необходимой прозрачности, четкости и справедливой работы всей системы закупок и предотвращения коррупции в закупках.***
- ***После принятия данных основополагающих документов, обеспечить реформирование системы государственных закупок, обеспечив соответствие основным международным стандартам, в частности, рекомендации ОЭСР и принципам ЮНИСИТРАЛа.***

- *Способствовать учреждению независимой, прозрачной и эффективной системы и процедур обжалования для участников государственных закупок.*
- *Расширить портал электронных закупок и реестр («черный список») недобросовестных поставщиков с целью охватывать все государственные тендеры. Дальнейшее развитие электронных закупок должно обеспечить большую прозрачность закупок, минимизировать бюрократические и субъективные факторы в закупках, организацию единой базы данных для статистического анализа результатов, всех необходимых параметров закупок.*
- *Укрепить потенциал рабочего органа по государственным закупкам в сфере мониторинга и анализа закупок.*

### 3.6 Доступ к информации

#### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

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

Создать единую электронную систему публикации информации органами власти и государственными учреждениями, определить перечень видов информации, которая должна ими публиковаться в обязательном порядке, и обеспечить публикацию этой информации, включая нормативно-правовые акты, решения судов, а также информацию о доходах и расходах государственного бюджета, включая отдельно о доходах от экспорта и о том, как эти доходы используются. Обеспечить свободный доступ населения к этой информации.

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

Обеспечение эффективного доступа общественности к информации должно быть частью механизма по предотвращению коррупции, так как доступ к информации важный инструмент подотчетности власти и контроля коррупции. Конвенция ООН против коррупции (ст. 13) упоминает его в качестве одной из мер, необходимых для укрепления участия гражданского общества в предотвращении и борьбе с коррупцией. Конвенция также призывает принять меры для улучшения прозрачности в публичной администрации, в том числе в части организации, функционирования и процесса принятия решений (ст. 10).

Вопросы доступа к информации в Узбекистане регулируются Конституцией и двумя специальными законами. Статья 29 Конституции гласит, что каждый имеет право «искать, получать и распространять любую информацию, за исключением направленной против существующего конституционного строя и других ограничений, предусмотренных законом». В соответствии со Статьей 30 Конституции, все государственные органы, общественные объединения и должностные лица Республики Узбекистан обязаны обеспечивать гражданам возможность ознакомления с документами, решениями и иными материалами, затрагивающими их права и интересы.

Во время предыдущего мониторинга, законодательная база Узбекистана о доступе к информации состояла из двух законов 1997 г. «О гарантиях и свободе доступа к информации» и законом 2002 г. «О принципах и гарантиях свободы информации», которые отмечались серьезными недостатками, дублировали и противоречили друг друга. Доступ к информации был ограничен нечеткими определениями понятий «государственная тайна» и «иная охраняемая законом тайна». Функции надзора над исполнением право доступа не были полноценно внедрены в государственный аппарат и не выполнялись.<sup>58</sup>

5 мая 2014 года был принят новый Закон «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» (далее, Закон).<sup>59</sup> Основными **задачами** Закона являются обеспечение доступа физических и юридических лиц к информации о деятельности органов государственной власти и управления, обеспечение гарантий права на получение информации о деятельности госорганов, повышение ответственности госорганов и их должностных лиц за принимаемые решения, а также определение порядка распространения информации о деятельности госорганов. Закон определяет основные **принципы открытости** деятельности органов государственной власти и управления. Позитивную оценку заслуживает **процесс** разработки нового Закона. Как представители госорганов сообщили мониторинговой группе, закон был разработан с использованием правового эксперимента. В частности, сроки предоставления ответов на запросы были тестированы и таким образом определены новые более сжатые сроки.

Однако, два предыдущих закона не утратили силу. Это ситуация создаёт волокиту, так как три разных закона регулирует одну и то же сферу. Хотя, представители госорганов во время встреч отметили, что сфера регулирования соответствующих законов различается, мониторинговая группа не соглашается к этому мнению. Достаточно отметить, что новый Закон дает другие более сжатые сроки для ответов на запросы информации (ст. 19 - 7 и 15 дней), так как закон 1997 г. (Ст. 6) предусматривает более длительный срок (30 дней). Необходимо, пересмотреть существующие регуляции и объединить их в одном законе.

**Сфера действия Закона.** Важно, чтобы сфера действия законов о доступе к информации, охватывала всех видов информации. В современных законах о доступе, обычно дается определение информации, которым владеют госорганы а не перечень документов, которым обеспечивается доступ. Закон распространяется на государственной власти и управления, их структурных и территориальных подразделений. В Законе поясняется, что имеется в виду **под информацией о деятельности госорганов**. Так, к таковой относятся нормативно-правовые акты, устанавливающие правовой статус госорганов и их подразделений, акты, принятые госорганами, и

---

<sup>58</sup> Международный рейтинг законов о праве на информацию «Глобальный рейтинг законов о праве на информацию», [www.rti-rating.org](http://www.rti-rating.org) дает низкую оценку закону 1997 г. 95-ое место среди 102 стран. 59 баллов из 150.

<sup>59</sup> С актуальным текстом Закона можно ознакомиться на сайте [www.lex.uz](http://www.lex.uz).

сведения о ходе их исполнения, сведения о разрабатываемых госорганами проектах нормативно-правовых актов, нормативных и иных актов, о реализации государственных и иных программ, о проводимых публичных мероприятиях, о взаимодействии с другими госорганами, физическими и юридическими лицами, также зарубежными и международными организациями.

Информацией о деятельности госорганов также считаются сведения об основных показателях, в том числе социально-экономического развития, характеризующих состояние отрасли (территории), относящейся к сфере деятельности госорганов, и динамику ее развития, сведения об открытых конкурсах (тендерах) и аукционах, проводимых (организуемых) госорганами, сведения о вакантных рабочих местах, планы проведения открытых коллегиальных заседаний госорганов, включая проекты повестки дня, дату, место и время проведения, порядок присутствия на них. (статья 5). К информации о деятельности органов государственной власти и управления могут быть отнесены и иные сведения в соответствии с законодательством.

Органы государственной власти и управления в соответствии с положениями настоящей статьи утверждают перечень информации о своей деятельности.

Так, дефиниция публичной информации не включает **любую информацию, которым владеют госорганы**. Дефиниция публичной информации становится еще нечетким с формулировкой статьи 3: «Действие настоящего Закона не распространяется на: отдельные виды информации о деятельности органов государственной власти и управления, особенности предоставления которых предусмотрены иными актами законодательства.» Так, как не где не разъясняется, что является такой информацией.

Далее, в соответствии с международными стандартами, требование о предоставлении доступа к информации должно распространяться на все ветви и уровни государственной власти (в том числе законодательную и судебную) и местного самоуправления, а также государственные корпорации и частные организации в той мере, в которой они исполняют публичные функции либо получают государственное финансирование.

**Проактивное обнародование.** Отдельная глава закона посвящена порядку обеспечения открытости деятельности органов государственной власти и управления. В ней описаны способы обеспечения открытости деятельности госорганов, такие как обнародование информации, размещение и обновление информации на официальных сайтах, в общедоступных помещениях и местах, предоставление информации через информационно-библиотечные и архивные фонды, присутствие пользователей информации на открытых коллегиальных заседаниях госорганов, а также предоставление информации в устной и письменной форме (в том числе в форме электронного документа) на основании запроса.

**Процедура ответов на запросы.** Закон устанавливает порядок рассмотрения запроса на получение информации о деятельности госорганов. Под запросом подразумевается «требование пользователя информации в устной или письменной форме (в том числе в виде электронного документа), направляемое органам государственной власти и управления и (или) их должностным лицам, о предоставлении информации о деятельности этих органов».

Запрос подлежит рассмотрению в срок не более 15 дней со дня его регистрации. Запрос же средства массовой информации на получение информации о деятельности госоргана, а также об организации интервью должностных лиц рассматривается в срок не более 7 дней. В случае отказа

на запрос пользователю информации направляется мотивированный ответ. Эти изменения оцениваются позитивно.

Законом установлено, что госорганы в общедоступных помещениях и иных отведенных местах, занимаемых ими, обязаны размещать информационные стенды и (или) другие технические средства аналогичного назначения для ознакомления пользователей с информацией о деятельности соответствующего органа.

В целях обеспечения открытости представительные органы власти (палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан, Жокаргы Кенес Республики Каракалпакстан, областные, районные и городские Кенгаши народных депутатов), их комитеты (постоянные комиссии) и комиссии обеспечивают своевременное обнародование (опубликование) информации о своей деятельности, в том числе информацию о планируемых заседаниях и мероприятиях, вопросах предполагаемых к рассмотрению, и принятых решениях.

Согласно закону, коллегиальные заседания органов государственной власти и управления проводятся открыто, за исключением случаев, предусмотренных законодательством. Госорганы должны создавать условия для присутствия пользователей информации на открытых коллегиальных заседаниях.

Помимо государственных органов, требования по открытости деятельности установлены и для государственных и иных компаний.

Так, 2 июля 2014 года издано Постановление Кабинета Министров «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы корпоративного управления в акционерных обществах», согласно которому установлен перечень видов информации, подлежащей обязательному размещению на корпоративном веб-сайте общества.

Обеспечивается систематическое обновление Национальной базы данных законодательства (НБДЗ) на сайте [www.lex.uz](http://www.lex.uz) которая в настоящее время включает в себя более 34 тысяч актов законодательства. Свободный и бесплатный доступ к НБДЗ осуществляется через сеть Интернет. Количество постоянно подключенных к НБДЗ пользователей превышает 43,6 тыс., и ежедневно ее услугами пользуются более 5-6 тыс. чел, в том числе через мобильные телефоны.

**Проверка на общественный интерес и дискреционные полномочия должностных лиц, касающиеся возможных отказов в предоставлении информации.** Без изменений. Законом не предусматривается такая проверка, которая было рекомендовано в предыдущем раунде. Но в случае отказа на запрос пользователю информации направляется мотивированный ответ.

**Надзор и обжалование.** Отказ на предоставление информации может обжаловаться в суд. С точки зрения надзора, существенных изменений нет. Позитивно, что закон предусматривает новую функцию руководителей органов государственной власти в отношении обеспечения открытости, мониторинга и контроля обеспечения открытости деятельности и, еще важнее, определение должностных лиц, ответственных за предоставление информации о деятельности органов государственной власти и управления (статья 8). Дополнительно, Законом предусматривается функции информационных служб органов государственной власти и управления подготовки и распространения информации об их деятельности.

**Таблица 5. Затребованная информация о Министерстве по развитию информационных технологий и коммуникаций в соответствии с Законом «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» (первое полугодие 2015 г.)**

Количество запросов	Количество ответченных	Количество отказанных	в т.ч. от СМИ
12	12	-	4

**Четкие определения понятий «государственная тайна» и «иная охраняемая законом тайна»** 11 сентября 2014 года за № ЗРУ-374 принят Закон «О коммерческой тайне», регулирующий отношения в области защиты и использования коммерческой тайны. Согласно Закону под коммерческой тайной следует понимать информацию, имеющую коммерческую ценность в научно-технической, технологической, производственной, финансово-экономической и других сферах в силу неизвестности ее третьим лицам, к которой нет свободного доступа на законном основании и собственник этой информации принимает меры по защите ее конфиденциальности. Понятие государственной тайны не изменилась.

**Кампании по повышению информированности граждан о своих правах и обязанностях, касающихся доступа к информации.** Узбекистан сообщает о разных кампаниях, но они непосредственно доступа к информации не касаются.

**Тренинги для должностных лиц, ответственных за доступа к информации.** Предоставленная информация о тренингах касается сферы информационных технологий и электронного правительство, а не доступа к информации. Однако, так как закон предусматривает новую функцию в этой направлении, важно, чтобы соответствующее обучение проводилось.

**Единая электронная система публикации информации органами власти и государственными учреждениями.** Такая система не было создана, информация публикуется отдельно на сайтах государственных организации. Также, на сайте [my.gov.uz](http://my.gov.uz) можно отправить электронные запросы.

**Прозрачность государственного бюджета.** С 1 января 2014 года введен в действие Бюджетный кодекс Республики Узбекистан, предусматривающий: открытость для общества и средств массовой информации процедур рассмотрения и принятия Государственного бюджета и бюджетов государственных целевых фондов; обнародование (опубликование) информации об утвержденном Государственном бюджете и бюджетах государственных целевых фондов в средствах массовой информации и на официальном веб-сайте Министерства финансов Республики Узбекистан; опубликование в средствах массовой информации, а также размещение и обновление на официальном веб-сайте Министерства финансов Республики Узбекистан информации о ходе исполнения Государственного бюджета и бюджетов государственных целевых фондов. Настоящее время общественность имеет открытый доступ к ежегодной бюджетной документации на сайте Министерства финансов [www.mf.uz](http://www.mf.uz), где публикуется еженедельно, в виде текста, инфографики, таблицы, диаграммы.

#### **Клевета**

Публичное оскорбление и клевета в Узбекистане по-прежнему являются уголовными преступлениями; эти вопросы регулируются Статьями 139 и 140 Уголовного кодекса. Президенту Республики Узбекистан Статьей 158.3 Уголовного кодекса предоставляется особая защита от клеветы.



В предыдущем отчете подчеркивается, что «по сообщениям из некоторых источников, в ряде случаев по этой статье действительно были применены санкции, в том числе в виде лишения свободы и больших штрафов».

За оскорбление и клевету также предусмотрена административная ответственность в соответствии со Статьями 40 и 41 Кодекса об административной ответственности. Определение этих административных правонарушений сформулировано в Кодексе об административной ответственности так же, как и в Уголовном кодексе, но уголовная ответственность за эти правонарушения возникает в том случае, если нарушитель уже ранее привлекался за оскорбление или клевету в административном порядке (однако при наличии отягчающих обстоятельств – например, в случае публикации порочащей информации в СМИ или в печатных изданиях, - уголовная ответственность за клевету или оскорбление наступает вне зависимости от того, привлекался ли нарушитель за аналогичные правонарушения ранее к административной ответственности).

Сохранение ответственности за клевету и оскорбление имеет крайне негативное влияние на свободу слова и деятельность СМИ в частности, на проведении журналистских расследований и выявления фактов коррупции. Рекомендуется отменить ответственность за клевету и оскорбление, а также специальные составы преступлений касательно оскорбления/посягательства на честь Президента. Соответствующие отношения должны регулироваться гражданско-правовым законодательством.

## **Выводы**

Так, несмотря на значительное улучшение законодательства в сфере доступа к публичной информации (сроки ответов, проективное обнародование, сфера действия) проблемы, отмечены в предыдущем отчете, остаются нерешенными. В области доступа к информации действуют три закона, имеющих практически идентичные сферы применения, регулирующие одинаковые отношения, и до некоторой степени противоречащие друг-другу, прежде всего, обязательно решить вопрос дублирования и противоречия трех разных законов регулирующих доступ к информации. Далее, мониторинговая группа обращает внимание Узбекских властей к вопросам, изложенным в предыдущем отчете: дискреционные полномочия должностных лиц, касающиеся возможных отказов в предоставлении информации; нечеткие и расплывчатые определения государственных секретов, отсутствие органа уполномоченной мониторингом доступа к информации и т.д. Также, не ведется полноценный мониторинг реализации права на доступ к информации, о чем свидетельствует отсутствие каких-либо отчетов, аналитических материалов или общих статистических данных. Так, отсутствуют механизмы надзора за осуществлением права на доступ к информации.

Приветствуются прогресс, достигнут в опубликовании информации, в том числе и на веб портал открытых данных (см. выше 3.3).

Рекомендуется отменить ответственность за клевету и оскорбление. Соответствующие отношения должны регулироваться гражданско-правовым законодательством.

**Узбекистан частично выполнил рекомендацию 3.6., и эта рекомендация остаётся в силе под номером 19.**

### Новая рекомендация 20

- *Отменить уголовную и административную ответственность за диффамацию.*
- *Предпринять практические шаги для назначения служащих по вопросам доступа к информации во всех государственных учреждениях*
- *Пересмотреть законодательство о доступе объединив соответствующие положения в одном законе и согласовав с законом о доступе другие законодательные акты, прежде всего закон о государственных секретах. Обеспечить имплементацию Закона об открытости органов государственной власти и управления, включая, при необходимости, разработку и принятия подзаконных актов.*

### 3.7. Политическая коррупция

#### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

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

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

В Узбекистане стабильно действуют четыре политических партий - ведущая политическая сила Либерально-демократическая партия (УзЛиДеП), Народно-демократическая партия, демократическая партия «Миллий Тикланиш», партия «Адолат», а так же Экологическое движение. Эти партии и движение были представлены в созыве Законодательной палаты и в 2009 г., и сейчас, после парламентских выборов 2014 года. Для регистрации новой партии необходимо предоставить 40 тысяч подписей, но с предыдущих выборов в 2009 г. таких попыток не было. В выборах могут участвовать кандидаты из зарегистрированных партий.

В виду выборов в Законодательную палату Олий Мажлис в 2014 г., а так же Президентских выборов в марте 2015 г., в Узбекистане была проведена реформа избирательного законодательства, в том числе усилена роль Центральной избирательной комиссий (ЦИК) и уточнен порядок расходования государственного финансирования политическими партиями во время выборов. Так же установлена административная ответственность за нарушения порядка проведения выборов.

17 апреля 2014 г. вступили в силу изменения в Конституцию, с которыми образование Центральной избирательной комиссии закреплено в Конституции. С внесенными изменениями в Конституцию так же указаны принципы деятельности ЦИК, в том числе независимость, законность и гласность.

1 января 2014 г. вступил в силу новый Бюджетный кодекс Узбекистана, где статьей 70 отдельно выделено, что ЦИК финансируется из республиканского бюджета. Статья 70 так же гласит, что из республиканского бюджета финансируются «расходы Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан по подготовке и проведению выборов и референдумов, в том числе финансирование (...) политических партий». Другими словами, государственное финансирование на выборы выделяется ЦИК, которая потом передает средства политическим партиям.

Кроме того, 11 сентября 2014 г. ЦИК была принята Инструкция о порядке финансирования и использования средств на подготовку и проведение выборов в Законодательную палату. Эта инструкция более детально устанавливает порядок выплаты и расходования государственного финансирования на основе норм установленных в Законе О Финансирований политических партий и Законе «О выборах в Олий Мажлис Республики Узбекистан».

Участие политических партии на выборах в Узбекистане финансируется только за счет государственного бюджета. Использование кандидатами других средств кроме средств государственного бюджета для участия в выборах запрещена. Эта норма повторяется в Законе «О Финансирований политических партий», Законе «О выборах в Олий Мажлис Республики Узбекистан» и в Инструкции ЦИК. Исключение – это пожертвования через ЦИК, которое потом распределяется на все партии, но на практике такого не было. Уставная или повседневная деятельность финансируется государственным бюджетом, а так же пожертвованиями граждан и юридических лиц, и членскими взносами. На практике, в основном деятельность политических партии финансируется государственным бюджетом. Это можно оценить на примере бюджета партии УзЛиДеП 2014 года. Надо отметить, что в соответствии с международными стандартами государственное финансирование политическим партиям должно быть ограничено умеренными взносами.<sup>60</sup>

**Таблица 6. Бюджет партии УзЛиДеП, 2014 год**

<b>Общий бюджет</b>	<b>13 млрд. 9 млн. 299 тысяч сумов</b>
<b>в том числе:</b>	
средства из государственного бюджета на финансирование уставной деятельности	11 млрд. 92 млн. 75 тысяч сумов
средства, выделенные из Государственного бюджета для участия партии в выборах	657 млн. 550 тысяч сумов
членские взносы	1 млрд. 173 млн. 224 тысячи сумов
благотворительная помощь	11 млн. 140 тысяч сумов
средства от предпринимательской деятельности	75 млн. 310 тысяч сумов

Источник: Статья об УзЛиДеП, общественно-политическая газета «XXI asr»

### **Прозрачность и отчетность в системе финансирования политических партий и избирательных кампаний**

Законодательство предусматривает ряд обязанностей политическим партиям подавать финансовую информацию контрольным органом и, так как это в основном государственное

<sup>60</sup> Совет Европы (2003) Рекомендация странам-членам о правил для предотвращения коррупции в финансирований политических партии  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Rec\(2003\)4\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Rec(2003)4_EN.pdf)

финансирование, ряд органов ответственные за контроль государственного бюджета и ЦИК проверяют финансы политических партии.

С целью получить государственное финансирование для выборов, представитель политической партии, представитель Министерства финансов составляют смету на выборы, которую утверждает ЦИК, после чего кандидатов регистрируют. Как мониторинговая группа узнала во время визита в страну, внутреннее совещание конкретной партии определяет, как именно будут распределяться деньги на выборы. ЦИК и Казначейство обсуждают с политическими партиями, какие ресурсы необходимы, на что будут потрачены выделенные средства и какие формы политической рекламы будут приобретаться.

Согласно закону «О Финансирований политических партии», политические партии готовят ежегодный финансовый отчет, который должен содержать информацию о поступлениях и о расходах финансовых средств, отдельно выделять информацию о расходовании государственных средств и о расходовании средств на выборы (но нету обязанности выделять такую информацию о каждом кандидате). Данный отчет подается в органы налоговой службы, Счетную палату и в Министерство юстиции.

В дополнении, согласно новой Инструкции ЦИК в статье «Учет и отчетность» установлена обязанность политическим партиям в течение 20 дней после выборов подавать финансовый отчет в ЦИК касательно целевого использования выделенных средств во время выборов. Потом ЦИК этот отчет проверяет и представляет отчет в Министерство финансов. ЦИК осуществляется заслушивание отчетов о потраченных средствах политическими партиями в присутствии международных наблюдателей.

Отдельной строкой в бюджете Узбекистана выделяются деньги, которые используются через единый казначейский счет с целью содержания и финансирования политической партий. С такого счета средства поступают на счет ЦИК, которая распределяет их уже между партиями. ЦИК проводит в этой связи тендеры и государственные закупки, а соответствующие договора потом передаются на визирование в Казначейство. Также создается конкурсная комиссия по конкурсным торгам. Финансовая деятельность самого ЦИК проверяется КРУ Министерства финансов.

На основе смет ЦИК Казначейство контролирует целевое использование средств политических партии. Министерством финансов осуществляется предварительный и текущий финансовый контроль, предварительный касательно целевого использования средств, а текущий после принятия акта выполненных работ. Кроме того, ведется база данных смет, договоров, расходов. Кроме того, один член ЦИК на постоянной основе отвечает исключительно за вопрос финансирования политических партий.

Кроме того, Счетная палата осуществляет проверку полноты формирования доходов политических партий и их целевое использование. Ежегодно Счетная палата проверяет политические партии в части траты государственных средств, правильности составления отчетности и публикации отчетности политическими партиями в СМИ. Проверяется соблюдение ограничений на получение пожертвований. Эта тема была выделена в отчете Счетной палаты 2014 года перед Законодательной палатой: «Во исполнение Закона «О финансировании политических партий» проверена полнота формирования доходов политических партий и их целевое использование.»<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> «Депутаты рассмотрели отчет Счетной палаты», 11.03.2015 <http://uza.uz/ru/politics/deputaty-rassmotreli-otchet-schetnoy-palaty-11-03-2015>

По словам узбекской стороны, основной вид нарушения, выявляемый Счетной палатой – неосуществление публикации и использование дополнительных средств на проведение политической кампании (в т.ч. получение от различных компаний), неправильное заполнение документов отчетности.

Имея в виду, что в Узбекистане предусмотрено только государственное финансирование участия политических партий на выборах, случаи стороннего финансирования могут быть выявлены ЦИК или Счетной палатой, которые могут вносить предписания по устранению нарушений. Тем не менее, о таких случаях информация не была предоставлена.

### **Доступ общественности к сведениям о финансировании политических партий и избирательных кампаний**

Сведения о финансировании политических партии должны быть доступны общественности. Данный принцип гласит Закону «О Финансирований политических партии», где говорится, что «политические партии должны публиковать информацию об объеме и источниках финансирования их деятельности».

Закон предусматривает, что политические партии представляют свой бюджеты ежегодно и эта информация доступна для всеобщего сведения. Закон устанавливает что ежегодный финансовый отчет политические партии публикуют и представляют в законодательной палате. Отчет рассматривается с приглашением СМИ и заинтересованных организации. Также согласно закону партии публикуют отчеты об использовании своих фондов в печатных изданиях и на своих веб-сайтах, а также на сайте ЦИК.

Во время визита мониторинговой группе были предоставлены примеры статьей доступных в Интернете и в печатных изданиях, которые подготовлены политическими партиями и содержат информацию об их бюджетах в 2014 г. и 2015 г., например, такие статьи были о партиях УзЛиДеП и Адолат. В данных статьях предоставлена информация об источниках и о предоставленном объеме финансирования, а так же, как это финансирование было потрачено.<sup>62</sup>

Кроме того, группа мониторинга узнала о семинарах, которые партии проводили по вопросам финансирования. Например, семинары партии УзЛиДеП для руководителей аппаратов региональных кенгашей и руководителей бухгалтерий областных кенгашей данной партии.

В целом у мониторинговой группе создалось впечатление, что во время предвыборной кампании в 2014 г. Узбекистан стремился увеличить прозрачность проведения выборов и об использовании финансирования политическими партиями. Как указали представители Узбекистана, ЦИК работает максимально открыто – представители политических партий приглашаются на все ее заседания, оглашалась информация о том, какие средства выделены и как тратились. Тоже в отчете ОБСЕ о выборах в 2014 г. указано, что ЦИК предпринял шаги, чтобы улучшить прозрачность в его работе и информировать общественность, в том числе через ее Интернет сайт и мероприятия для представителей партии.<sup>63</sup> Так же политические партии акцентировали во время визита в страну, что в партиях более активно проводились обсуждения, в том числе собрания со всеми кандидатами.

<sup>62</sup> См., <http://uzlidep.uz/ru/news/novosti-partii/informaciya-ob-ispolnenii-byudzheta-uzlidep-na-2014-god-i-osnovnyh-parametrah> ; <http://adolat.uz/2015/03/byudjet-ijrosining-asosiy-kursatkichlari>

<sup>63</sup> <http://www.osce.org/odihr/elections/uzbekistan/142576?download=true>

Распространялась информация о финансировании, в том числе материалы агитации касательно установленных правил, как тратить средства.

### **Ответственность и санкции за нарушение порядка финансирования политических партий и избирательных кампаний**

В Узбекистане введена административная ответственность за нарушение избирательного законодательства посредством принятия 4 сентября 2014 года Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан». С этим в Кодексе об административной ответственности Узбекистана была введена новая Глава V<sup>1</sup> под названием «Административная ответственность за правонарушения в области организации и проведения выборов и референдума». В данной главе к рекомендации относятся только Статья 51<sup>8</sup> «Нарушение порядка финансирования выборов или референдума» (см. Вставку 3). С этой статьей введена общая ответственность за нарушение порядка финансирования выборов и установлены санкции.

#### **Вставка 3. Ответственность за нарушение порядка финансирования выборов**

##### **Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности** (изменения, внесенные 4 сентября 2014 г.)

**Статья 51<sup>8</sup>. Нарушение порядка финансирования выборов или референдума**  
Нарушение порядка финансирования выборов или референдума — влечет наложение штрафа на граждан от пяти до десяти, а на должностных лиц — от десяти до двадцати минимальных размеров заработной платы.

Тем не менее, эта ответственность еще не применялась. Как сказано в отчете ОБСЕ о выборах 2014 года, не ясно, в какие органы обращаться с сообщениями по данным нарушениям и кто их может рассмотреть.

Ранее ответственность за нарушения, связанные с избирательным правом, были лишь в уголовном праве, причем состав таких преступлений был недостаточно детальным. В Уголовном кодексе предусмотрена ответственность за преступления, связанные с избирательным процессом: Статья 146 (Нарушение законодательства об организации, проведении выборов или референдума), 147 (Воспрепятствование осуществлению избирательного права или полномочий доверенных лиц).

Кроме того, по словам узбекской стороны, проводится разъяснительная работа по телевидению и в интернете о недопустимости нарушений избирательного права.

Одновременно, не введена ответственность и санкции за нарушения порядка финансирования политических партий в не время выборов и за несоблюдение обязательства об обнародовании финансовой отчетности политических партий, что рекомендовалось Узбекистану.

### **Предотвращение коррупции среди политических должностных лиц**

Основное новшество после предыдущего раунда мониторинга – это принятие на заседании Парламента 30 апреля 2015 года Правил депутатской этики депутатов Законодательной палаты. Правила в основном относятся к поведению депутатов (посещение заседаний, отношения с другими депутатами, корректность высказываний, итп.). Глава 5 Правил «Недопустимость

неправомерного использования статуса депутата» предусматривает уже более важные нормы для предотвращения коррупции. На пример, что депутат не должен использовать свой статус для получения неправомерной выгоды для себя и близких. Кроме того, для членов парламента введено ограничение на использование информации в целях личной выгоды. Рекомендация тоже призывает активно воплощать эти правила в жизнь, но мониторинговая группа об этом не получила информацию.

Также мониторинговой группе была предоставлена информация, что после предыдущего раунда мониторинга ведены кодексы этики и созданы комиссии по этике при политических партиях, и кодексы этики и информация о составе комиссии доступна на сайтах политических партии в Интернете. В 2014 г. Либерально-демократической партии партией УзЛиДеП принят регламент по этике поведения членов партии и создана комиссия по этике. В 2013 г. Демократической партии Узбекистана «Миллий Тикланиш» принят кодекс этики. В 2014 г. приняты Правила нравственности и приличия членов СДПУ «Адолат» и создана комиссия по этике.<sup>64</sup>

Говоря о практике выявления нарушений этических норм, по информации представителей парламента Узбекистана во время визита в Узбекистан, один депутат за занятие предпринимательской деятельностью был отозван во время предыдущего созыва.

Узбекская сторона тоже указала во время визита в страну, что основы предотвращения коррупции среди политических должностных лиц заложены в Конституции РУз, Законе о порядке отзыва депутатов, который является сдерживающим фактором, Законах о статусе депутата Законодательной палаты и Сената.

## **Выводы**

С 2014 г. проведен ряд изменений избирательного законодательства. Центральная избирательная комиссия и сами политические партии более активно и открыто информировали о финансировании политических партий во время парламентских выборов в 2014 г. Одновременно, полезно было бы установить сроки публикации данной информации и форму, чтобы обеспечить полноту и ясность информации о бюджетах партии для широкой общественности. В сфере предотвращения коррупции политических должностных лиц, мониторинговая группа приветствует приятие Правил депутатской этики и ряда этических кодексов политических партии, и призывает их активно распространять и обсуждать, в контексте других норм по предотвращению коррупции и дилемм, с которыми встречаются данные должностные лица.

## **Узбекистан в основном выполнил рекомендацию 3.7.**

### **Новая рекомендация 21**

- ***Установить форму и сроки с целью своевременного и регулярного обнародования финансовых отчётов политических партий, обязанность их опубликовать в Интернете и отображать в них достаточную и понятную широкой публике***

---

<sup>64</sup> См., например, Регламент по этике поведения Либерально-демократической партии Узбекистана, <http://uzlidep.uz/ru/news/novosti-partii/reglament-po-etike-povedeniya-chlena-dvizheniya-predprinimateley-i-delovyh>; Правила нравственности и приличия членов СДПУ «Адолат» <http://adolat.uz/rus/pravila-nravstvennosti-i-prilichiya/>

*информацию о бюджетах политических партий, в том числе, в случае информации о выборах, использование государственного финансирования каждым кандидатом.*

- *Ввести ответственность за несоблюдение обязательства об обнародовании финансовой отчетности политических партий.*
- *Продолжить разработку принципов и правил по предотвращению коррупции и конфликта интересов среди политических должностных лиц и обеспечить их действенное внедрение в жизнь.*

### 3.8. Судебная власть

#### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

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

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

#### Независимость судебной власти

Согласно статье 106 Конституции Республики Узбекистан, судебная власть действует независимо от законодательной и исполнительной власти, политических партий или иных общественных объединений. Статья 112 Конституции гласит, что судьи независимы и подчиняются только закону. Какое-либо вмешательство в деятельность судей по отправлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону. Запрещается требовать от судьи каких-либо объяснений по существу рассмотренных или находящихся в производстве дел, а также представлять их кому бы то ни было для ознакомления, иначе как в случаях и порядке предусмотренных законодательством.

Однако, согласно международным исследованиям, судебная власть в Узбекистане остаётся коррумпированным и под влиянием исполнительной власти. Например, в заключительном обзоре четвертого периодического отчета от 10 декабря, 2013 Комитета ООН против пыток указано, что «Комитет сохраняет обеспокоенность тем, что для судебной системы по-прежнему характерны слабость, неэффективность и подверженность влиянию со стороны исполнительной ветви власти, что судьям не гарантированы их должности и что назначение судей нижнего уровня осуществляется исполнительными органами власти, переназначающими судей каждые пять лет (статьи 2, 12 и 13). Государству-участнику следует принять меры для обеспечения полной независимости и беспристрастности судебных органов при осуществлении ими своих функций, а также пересмотреть порядок назначения, продвижения по службе и отрешения судей с учетом соответствующих международных стандартов, включая Основные принципы независимости судебных органов (одобренные Генеральной Ассамблеей в ее резолюциях 40/32 от 29 ноября 1985



года и 40/146 от 13 декабря 1985 года).»<sup>65</sup> В исследовании «Страны переходного периода» (2014 г.) говорится, что судебная власть работает как инструмент в руках исполнительной власти и служит интересам президента.<sup>66</sup>

Узбекистан докладывает о принятии следующих законодательных актов после предыдущего мониторинга (описаны ниже с соответствующих частях):

1. Указ Президента Республики Узбекистан от 02.08.2012 года № УП-4459 “О мерах по коренному улучшению социальной защиты работников судебной системы”;
2. Указ Президента от 30.11.2012 года № УП-4486 “Об организационных мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности судов”.
3. Распоряжение Президента Республики Узбекистан от 29.12.2012 года № Р-3949 “О совершенствовании деятельности высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан”
4. Закон от 21.01.2014 года № ЗРУ-365 “О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан”, согласно которому были внесены изменения в целях совершенствований системы и улучшений материальной обеспечения судей.
5. Указ Президента РУ от 04.10.2013 г. № УП-4570 «О мерах по совершенствованию и повышению эффективности деятельности районных и городских судов общей юрисдикции».

Узбекистан докладывает о принятии мер для внедрения в деятельность судов современных информационно-коммуникационных технологий, коренному улучшению качества юридического образования и подготовки юридических кадров. Как отмечается в докладе ПРООН, правительство Узбекистана принимает значительные меры для внедрения современных технологий в судопроизводстве, обеспечивая широкий доступ населения к судам.<sup>67</sup>

Однако, представляется, что реформа в основном направлена на улучшение материально-технических условий и информационных технологий в судах, не обеспечивая необходимости независимости судей на практике.

### **Отбор, назначение и продвижение по службе судей**

**Уполномоченные органы.** Независимость судебной власти может быть подорвана, если решающую роль в назначении судей играют политические органы. Если политические органы все-таки принимают участие в процессе отбора кандидатов на должности судей, то их роль должна

---

<sup>65</sup> Смотрите здесь:

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fCO%2f4&Lang=ru](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fCO%2f4&Lang=ru)

<sup>66</sup> Freedom House (2014), Nations in Transit, [https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2014/uzbekistan#.VUdR6\\_mUdHV](https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2014/uzbekistan#.VUdR6_mUdHV); смотрите далее: <http://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/europe-central-asia/uzbekistan/show-all.aspx>

<sup>67</sup> UN Common country assessment on governance, May 2014.

быть лишь номинальной, и в своих действиях они должны руководствоваться решениями независимого совета судей с составом. В соответствии с международными стандартами, в составе независимого совета судей как минимум большинство судей должны быть избраны другими судьями на разных уровнях судебной системы. Статус и деятельность независимого совета судей должны регулироваться законом, гарантирующим необходимую независимость этого органа от политических институтов.<sup>68</sup>

Крайне важно, чтобы органы ответственны за отбор и подготовку судей не находились под контролем исполнительной власти и функционировали независимо. Члены таких органов должны назначаться судебным советом из числа представителей юридических профессий, в том числе, судей. Состав должен гарантировать, что политические соображения не будут преобладать над профессиональными знаниями и квалификации кандидатов на должности судьи.<sup>69</sup>

Киевской декларации отмечается, что в случае, если президент имеет право назначать судей, его отказ утвердить кандидатуру, предложенную отборочным советом, возможен только на процессуальных основаниях и должен быть мотивирован.<sup>70</sup>

В Узбекистане судьи назначаются Президентом или избираются Парламентом сроком на пять лет. Согласно статье 63 закона «О судах» судьи областных, Ташкентских городских судов, межрайонных, районных (городских) судов, военных судов, хозяйственных судов областей и города Ташкента назначаются Президентом Республики Узбекистан по представлению Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан (далее – Комиссия). Судьи Верховного суда и Высшего хозяйственного суда избираются Сенатом Олий Мажлиса по представлению Президента Республики Узбекистан.

Основную роль в отборе кандидатов на должности судей играет Высшая квалификационная комиссия по отбору кандидатов и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан.<sup>71</sup> Состав Комиссии утверждается распоряжением Президента Республики Узбекистан в количестве семнадцати человек сроком на пять лет. Комиссия формируется из числа представителей Сената и Законодательной палаты Олий Мажлиса, Верховного суда, Высшего хозяйственного суда, Министерства юстиции, Министерства внутренних дел, Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан и других высококвалифицированных специалистов в области права, а также представителей общественности. Комиссию на данный момент возглавляет заместитель председателя Сената Олий Мажлиса. Четыре членов Высшей квалификационной комиссии осуществляют свою деятельность на постоянной основе. Только три члена из 17 являются судьями.

После предыдущего раунда мониторинга, с распоряжением Президента Республики Узбекистан от 29.12.2012 года № Р-3949 «О совершенствовании деятельности высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан» было утверждено Положение о Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации

---

<sup>68</sup> Отчет о первом и втором раундах мониторинга Узбекистана, стр. 73-74, [www.oecd.org](http://www.oecd.org)).

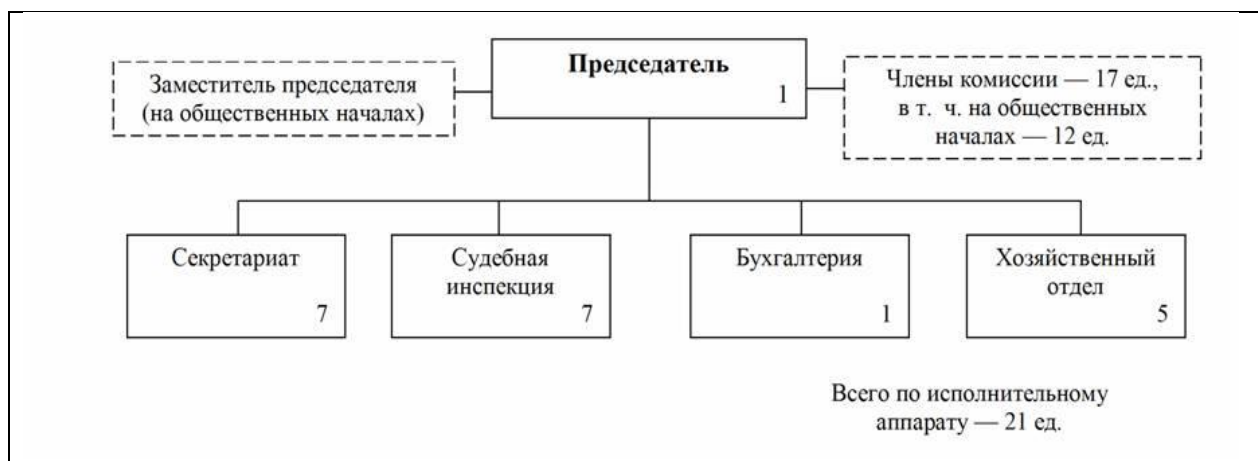
<sup>69</sup> Рекомендации Киевской конференции по вопросам независимости судебной власти в странах Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии, ОБСЕ, 2010, <http://www.osce.org/ru/odihr/73488?download=true> п. 3-4, 8. Далее, Киевские рекомендации.

<sup>70</sup> Киевские рекомендации, пункт 23.

<sup>71</sup> Создана по Указу Президента в 2000 г.

на должности судей при Президенте Республики Узбекистан в новой редакции. Однако состав комиссии остался неизменным.

**График 3. Организационная структура Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан**



**Критерии и процедуры отбора.** Одним из важных условий для обеспечения независимости судебной системы является процедура отбора, назначения в должности и освобождения от занимаемой должности судей. Для обеспечения прозрачности и объективности процедур, критерии отбора и снятия судей должны быть четко определены в законодательстве, основываться на объективных факторах и не иметь место для разнотолков. Соответственно, Узбекистану рекомендовалось «Введение и обнародование критериев отбора судей, их продвижения в должности».

**Критерии** отбора судей после предыдущего мониторинга не были конкретизированы законодательством. Статья 61 закона «о судах» устанавливает только общие требования к кандидатом судьи касательно: не моложе тридцати лет, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической специальности, прежде всего, в правоохранительных органах. Отсутствуют ясные критерии, принятия решений Комиссией Президентом Также нет четких критериев для назначения судей на новый срок после истечения пятилетнего срока первого назначения.

**Процедура** отбора судей состоит из нескольких этапов. В первый очередь сформируется резерв кандидатов судей. Судьи, включенные в резерве кандидатов проходят обучение. При появлении вакантных позиций кандидаты из резерва подают заявления на должность. Комиссия проводит собеседование с кандидатами и принимает решение о рекомендации кандидатуры Президенту. Решения принимаются открытым голосованием Комиссий и не обжалуются.

Прозрачность и объективность процесса отбора и принятия решений, однако, вызывают обеспокоенность так как решения соответствующих органов не подлежат обоснованию, не обжалуются и не доступны кандидатам. Схожие недостатки выявляются в порядок назначения судьи на новый срок и на другие должности.

Более Подробно процедура отбора и назначения судей следующее: Резерв кандидатов, **впервые назначаемых на должности судей**, формируется Комиссией с предложениями органов юстиции, прокуратуры, суда, внутренних дел из числа своих сотрудников для включения в резерв судейских кадров и заявлениями граждан. Резерв подлежит ежегодному обновлению, в порядке, определяемом Комиссией. Требования для зачисления в резерв кандидатов судьи изложены в Положении Комиссии, и повторяют требования закона о судах. Дополнительно, подчеркивается, что кандидаты выбираются из числа подготовленных, высококвалифицированных юристов, имеющих значительный жизненный опыт, безупречную репутацию.<sup>72</sup> В рамках визита мониторинговой группе объяснили, что определение безупречной репутации, хотя даётся в законодательстве, оно, тем не мене, дается в научной литературе.

Комиссия рассматривает представленные списки лиц, рекомендуемых для включения в резерв. Порядок включения кандидатов в резерв регулируется Регламентом Комиссии. Регламент комиссии не опубликован (отсутствует на соответствующих сайтах Интернета). Мониторинговой миссии он также не был предоставлен, хотя члены комиссии ответили на все вопросы членов миссии о порядке включения кандидатов в резерв. Представляется, что отсутствие Регламента комиссии в открытом доступе не обеспечивает необходимой прозрачности процесса отбора и назначения судей.

Верховный суд, Высший хозяйственный суд совместно с Министерством юстиции Республики Узбекистан организует **обучение** лиц, состоящих в резерве, на специальных курсах в Центре повышения квалификации юристов при Министерстве юстиции, а также стажировку в соответствующих судах Республики Узбекистан. Программы обучения и стажировки утверждаются соответственно Верховным судом, Высшим хозяйственным судом и Министерством юстиции Республики Узбекистан, которые осуществляют контроль за реализацией программ. Как объяснили во время мониторингового визита, во время обучений кандидаты проходят тестирования и проходят через разные экзамены.

По результатам обучения (стажировки) Центром повышения квалификации юристов кандидату выдается **сертификат**, и в Комиссию, Верховный суд или Высший хозяйственный суд Республики Узбекистан представляется заключение о теоретической и практической готовности кандидата для работы на судейских должностях. Во время мониторинговой встречи представители Центра повышения квалификации юристов объяснили, что сертификаты выдаются всем, кто получил оценки выше «двойки», то есть кандидатам, получившим одни посредственные оценки, тоже выдаются сертификаты и представляются заключения о теоретической и практической готовности таких кандидатов для работы на судейских должностях. Как правило, на практике, только 5-10% кандидатов не выдаются сертификаты.

По итогам обучения (стажировки), а также **всестороннего изучения** Верховный суд и Высший хозяйственный суд могут внести предложения в Комиссию об исключении кандидата из резерва. Комиссия совместно с квалификационными коллегиями соответствующих судов на постоянной основе проводит мониторинг деятельности кандидатов, организует семинары и другие мероприятия. Органы юстиции, прокуратуры, суда и внутренних дел своевременно информируют Комиссию о проступках кандидата, порочащих честь и достоинство, а также об изменениях сведений о нем и его **близких родственниках**.

---

<sup>72</sup> Пункт 8 Положения.

Кандидат включается в резерв на срок не более двух лет. Если лицо, включенное в резерв, в течение данного срока не было выдвинуто на судебскую должность, то оно подлежит исключению из резерва. В случаях **открытия вакансий** на должности судей лицо, состоящее в резерве, подает заявление об участии в отборе на замещение вакантных судебских должностей. Комиссия, в том числе с привлечением компетентных органов, изучает уровень профессиональных, деловых и личных качеств кандидатов, подавших заявление на участие в отборе на замещение вакантных должностей.

При положительных результатах изучения кандидаты проходят **собеседование** в Комиссии. Во время мониторинговой встречи представители Комиссии объяснили, что критерии оценки результатов собеседования не разработаны, что вопросы задаются в произвольной форме, а также что по результатам собеседования члены Комиссии принимают решение открытым голосованием. По кандидатам, успешно прошедшим собеседование на судебские должности Комиссия вносит заключение на рассмотрение Президенту Республики Узбекистан. Решение комиссии не обжалуется.

Лица, обладающие необходимой квалификацией, высокими деловыми и личными качествами, имеющие безупречную репутацию и достаточный опыт работы на ответственных должностях в правоохранительных и иных государственных органах, в порядке исключения, могут быть впервые назначены на судебскую должность Президентом Республики Узбекистан **без прохождения соответствующих** процедур.<sup>73</sup>

Президент не обязан аргументировать решение о назначении или отказа назначения кандидатов. Порядок назначения Президентом рекомендуемых Комиссий кандидатов не существует. Не ясно на каких основаниях может Президент не согласиться с рекомендациями Комиссии. Мониторинговой группе сообщили, что на практике Президентом только 1/3 из рекомендуемых кандидатов не назначается.

---

<sup>73</sup> Пункт 21 Положения Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан Распоряжение Президента Республики Узбекистан от 29.12.2012 года № Р-3949 “О совершенствовании деятельности высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан”

**График 4. Схема отбора и назначения судей на первый срок полномочий**

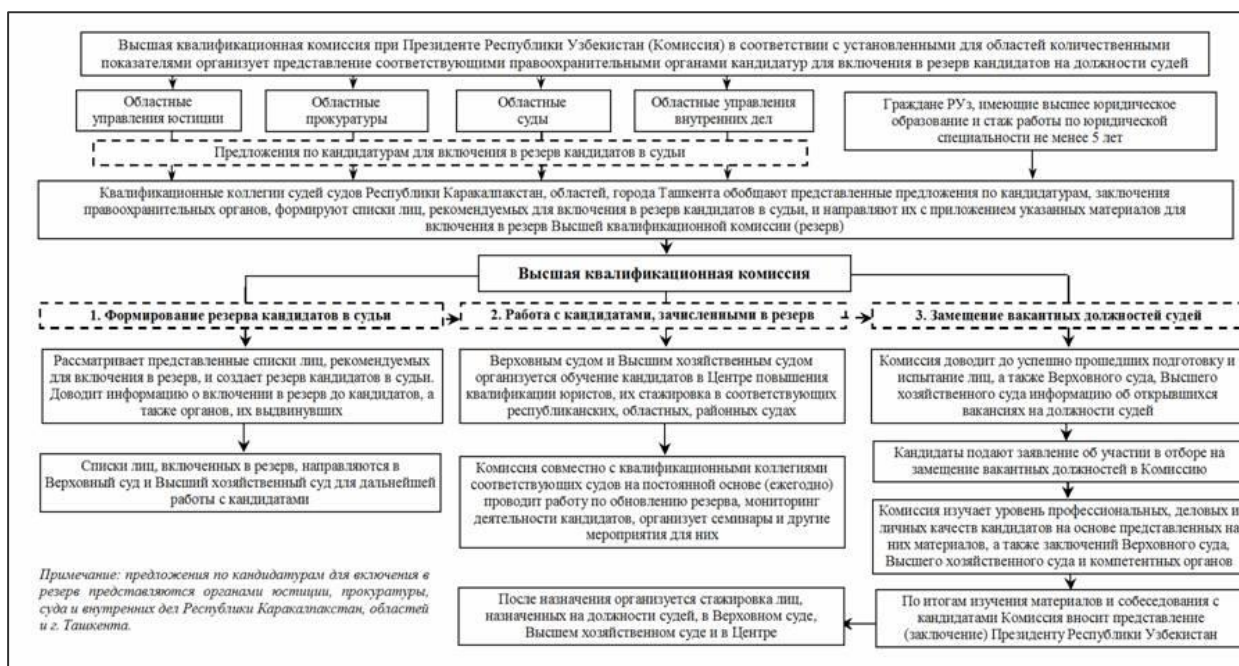
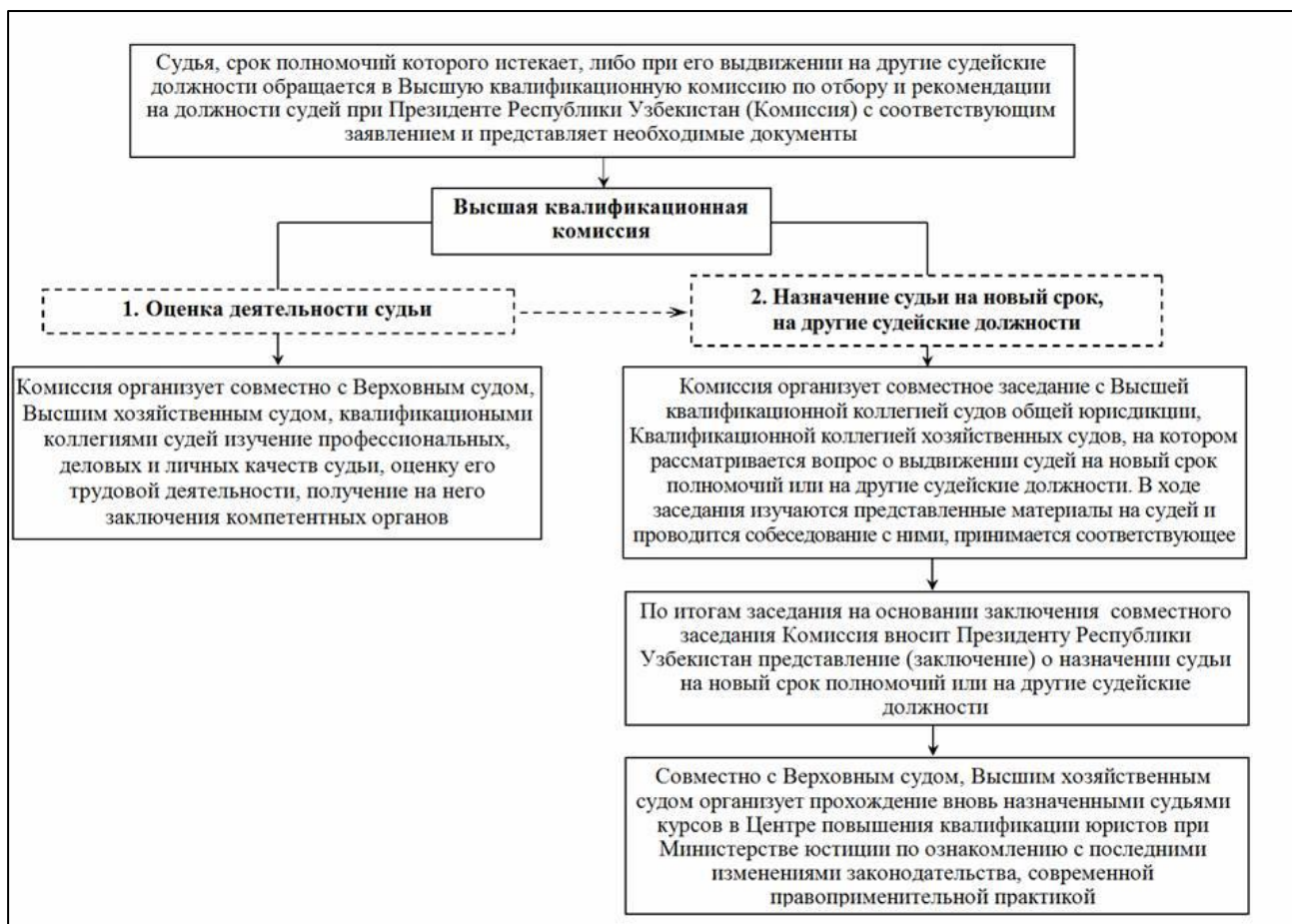


График 5. Схема назначения судьи на новый срок полномочий и на другие должности



Узбекистан указывает, что обнародование критериев отбора судей, их продвижения в должности и оснований прекращения их полномочий предусмотрены в Законе «О судах» и в Положении «О Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан». Вышеуказанным Положением установлено, что Комиссия информирует Верховный суд и Высший хозяйственный суд Республики Узбекистан об открывшихся вакантных судебных должностях, информация о которых размещается на их официальных веб-сайтах.

Узбекистан отмечает, что согласно Указу Президента от 30 ноября 2012 года № УП-4486 «Об организационных мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности судов» предусмотрена программа мер по дальнейшему реформированию системы подбора, подготовки и выдвижения судебных кадров.

## **Доступ к судебным решениям**

**«Обеспечить прозрачность рассмотрения громких коррупционных дел и дел о защите прав человека»**

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

В соответствии со статьей 19 УПК разбирательство уголовных дел во всех судах открытое, за исключением случаев, когда это противоречит интересам охраны государственных секретов, а также когда рассматриваются дела о половых преступлениях. Закрытое судебное рассмотрение допускается определением суда по делам о преступлениях лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, а также по другим делам с целью предотвращения разглашения сведений о личной жизни граждан либо сведений, унижающих их честь и достоинство, и в случаях, когда этого требуют интересы обеспечения безопасности потерпевшего, свидетеля или других лиц, участвующих в деле, а равно членов их семей или близких родственников.

Узбекистан указывает, что «Бюллетень Верховного суда Республики Узбекистан» на регулярной основе публикует материалы обобщения судебной практики, факты обращений по факту взяточничества и много иной информации. 18 июля 2012 года Высшим хозяйственным судом утвержден порядок по обязательной публикации решений хозяйственных судов на веб-сайтах судов. На веб-сайте Высшего хозяйственного суда (<http://oxs.uz>) размещен банк решений хозяйственных судов всех регионов страны и с 1 июня 2013 года осуществляется публикация решений хозяйственных судов.

О публикации судебных решений уголовного судопроизводства информация не была предоставлена. Обязательная публикация этих решений законодательством не предусмотрена. Во время собеседований группе мониторинга сообщили, что судебные решения по уголовным делам в открытом режиме недоступны.

## **Кодекс этики судей**

**«Принять и ввести в действие Кодекс поведения судей, соответствующий Бангалорским принципам поведения судей»**

Согласно международным стандартам, судьи должны руководствоваться в своей деятельности этическими принципами профессионального поведения. Эти принципы включают не только обязанности, за которые могут налагаться дисциплинарные санкции, но и предлагают руководство для судей, как себя вести. Эти принципы должны быть заложены в кодексах судебной этики. Судьи должны играть ведущую роль в разработке таких кодексов. Судьи должны иметь возможность обратиться за советом по этическим вопросам в орган внутри судебной системы.

Правила поведения судьи установлены в статье 66 закона «О судах», согласно которым судьи обязаны неукоснительно соблюдать Конституцию и другие законы Республики Узбекистан, обеспечивать защиту прав и свобод граждан, их чести, достоинства и имущества, прав и охраняемых законом интересов предприятий, учреждений и организаций, быть беспристрастными и справедливыми; обязаны строго соблюдать честь судьи, воздерживаться от действий, которые могут умалить авторитет правосудия, достоинство судьи или вызвать сомнения в его объективности; не вправе разглашать тайну совещания судей и сведения, полученные при



проведении закрытых судебных заседаний; не могут быть сенаторами, депутатами представительных органов государственной власти; не могут состоять членами политических партий, участвовать в политических движениях, а также заниматься какими-либо другими видами оплачиваемой деятельности, кроме научной и педагогической. Нарушение данных правил может повлечь последствия, предусмотренные в статьях 71-72 закона «О судах», а именно приостановление или досрочное прекращение полномочий судьи.

Постановлением Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан 28 февраля 2013 года № 5 утверждены Правила этического поведения судей, которые устанавливают обязательные для судей правила этического поведения при осуществлении профессиональной деятельности и во внеслужебное время.<sup>74</sup> Согласно статье 2 Правил судьи, обязаны строго соблюдать этические нормы, воздерживаться от действий, которые могут негативно повлиять на авторитет правосудия, достоинство судьи или вызвать сомнение в его объективности.

Контроль за соблюдением правил этического поведения осуществляет Судебная инспекция Высшей квалификационной комиссии. Судебная инспекция вносит предложения в Высшую квалификационную комиссию по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан о применении соответствующих мер в отношении судьи, допустившего нарушение настоящих Правил (см ниже о дисциплинарной производстве). Также, каждый судья имеет право на обращение в соответствующую квалификационную коллегия судей по факту нарушения настоящих Правил.<sup>75</sup> Согласно п. 5 Положения «О Высшей квалификационной комиссии по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан» Комиссия уполномочена вносить представления председателям соответствующих судов о применении мер дисциплинарного воздействия в отношении судей (о дисциплинарном производстве см. ниже).

Узбекистан указывает, что в период 2013-2014 годов 5 судей обратились с рапортами в соответствующие квалификационные коллегии о предложении им взятки за разрешение исхода дела в пользу взяткодателя. По итогам изучения рапортов судей, лица, предложившие взятки судьям, а также вмешавшие в деятельность судей по отправлению правосудия, были привлечены к уголовной ответственности. В период 2013-2014 гг. за нарушения правил этического поведения судей в отношении 15 судей возбуждены дисциплинарные дела, полномочия 7 судей досрочно прекращены.

После утверждения правила этического поведения судей были розданы среди всех действующих судей. Кроме того, внедрена практика выдачи руководством Верховного суда и Высшего хозяйственного суда Республики Узбекистан правила этического поведения судей вручаются лицам, впервые назначенным на должности судей после принесения присяги.

Принятие Правил этического поведения мониторинговой группой приветствуется. В то же время, в соответствии с международными стандартами, органы занимающие судебной дисциплиной не должны контролироваться исполнительной властью. Так, роль Комиссии в процессе контроля за исполнением правил этических поведений вызывает сомнения. Также, было бы целесообразно уполномочить орган в судебной системе, к которому судьи могут обратиться за советом по этическим вопросам в орган внутри судебной системы.

---

<sup>74</sup> Смотрите здесь: <http://supcourt.uz/ru/article/211/>

<sup>75</sup> Статья 16. Правила этического поведения судей.

## **Дисциплинарное производство в отношении судей**

Международные стандарты в сфере дисциплинарной ответственности судей предусматривают, что во-первых, основы для дисциплинарного производства должны быть четко определены, во-вторых, процедура должна соответствовать гарантиям независимого судопроизводства, чтобы дисциплинарное взыскание не было использовано как оружие влияния над судьями.

В соответствии с международными стандартами орган, осуществляющий дисциплинарное производство в отношении судей, не вправе выступать в качестве инициатора производства, и члены этого органа также не обладают правом инициативы. Порядок рассмотрения дел должен включать все необходимые меры защиты.<sup>76</sup> Решения дисциплинарного органа подлежат обязательному опубликованию. Председатель суда не вправе возбуждать дисциплинарное производство, равно как и выносить решения по дисциплинарным делам.<sup>77</sup>

**Основания.** Одной из проблем, является слишком широкие основания для привлечения к дисциплинарной ответственности. Основания привлечения судьи к дисциплинарной ответственности установлены в статье 73 Закона «О судах». Судья может быть привлечен к дисциплинарной ответственности лишь по решению квалификационной коллегии судей:

- за нарушения законности при осуществлении правосудия;
- за упущения в организации судебной работы вследствие небрежности или недисциплинированности, а также за совершение служебного или порочащего проступка.
- За нарушение правил этического поведения судей (дополнение 20 января 2014 г.)

Отмена или изменение судебного решения само по себе не влечет ответственности судьи, участвовавшего в вынесении решения суда, если при этом им не были допущены преднамеренное нарушение закона либо недобросовестность, повлекшая существенные последствия.

**Процедура.** Полномочия квалификационной коллегии по рассмотрению дел о дисциплинарной ответственности судей отражены в статье 73 Закона «О судах» и в Положении о квалификационных коллегиях судей.

Высшая квалификационная коллегия судей рассматривает дела о дисциплинарной ответственности: судей Верховного суда Республики Узбекистан; председателей и заместителей председателей верховных судов Республики Каракалпакстан по гражданским и уголовным делам, областных и Ташкентских городских судов по гражданским и уголовным делам; председателя и заместителей председателя Военного суда Республики Узбекистан.

Высшая квалификационная коллегия судей судов общей юрисдикции избирается Пленумом Верховного суда Республики Узбекистан, а Квалификационная коллегия судей хозяйственных судов — на конференции судей хозяйственных судов Республики Узбекистан сроком на пять лет.

Квалификационные коллегии судей судов по гражданским и уголовным делам Республики Каракалпакстан, областей, города Ташкента избираются сроком на пять лет соответственно на конференциях судей верховных судов Республики Каракалпакстан по гражданским и уголовным

---

<sup>76</sup> Киевские рекомендации, пункт 26.

<sup>77</sup> Киевские рекомендации, пункт 14.

делам, областных и Ташкентского городского судов по гражданским и уголовным делам, межрайонных, районных (городских) судов по гражданским делам, районных (городских) судов по уголовным делам, а квалификационные коллегии судей военных судов на тот же срок — на конференциях судей военных судов.

Дела о дисциплинарной ответственности судей возбуждаются **руководителем соответствующих судов с вынесением постановления**, в которых должны быть указаны основания возбуждения дела о дисциплинарной ответственности. Дополнительная проверка оснований привлечения судьи к дисциплинарной ответственности, поручается одному из членов квалификационной коллегии судей.

Квалификационная коллегия судей может налагать на судью, привлеченного к дисциплинарной ответственности, одно из следующих дисциплинарных взысканий: а) выговор; б) штраф в размере не более тридцати процентов среднемесячного заработка. При наложении дисциплинарного взыскания учитывается характер нарушения и его последствия, тяжесть проступка, личность судьи, степень его вины.

**Статистика о дисциплинарной ответственности.** В 2012 году в отношении 4 судей возбуждены дела о привлечении к дисциплинарной ответственности и применена мера ответственности - выговор. В 2013 году в отношении 13 судей возбуждены дела о привлечении к дисциплинарной ответственности, из них в отношении 11 судей применена мера в виде выговора, к 1 судье применен штраф в размере 10 процентов от месячного размера заработной платы, по 1 дисциплинарному делу производство прекращено. В 2014 году в отношении 10 судей возбуждены дела о привлечении к дисциплинарной ответственности, из них в отношении 5 судей применена мера в виде выговора, к 2-м судьям применены штрафы в размере 10 процентов от месячного размера заработной платы, 2 судей предупреждены и по 1 дисциплинарному делу производство прекращено.

**Статистика освобождения от должности.** В 2012 году из 45 судей 25 освобождены на основании заявлений, 3 – в связи со смертью, 2 – в связи с поступлением в Академию государственного управления при Президенте Республики Узбекистан, 1 – за нарушение судейской присяги, 14 – за существенные нарушения при отправлении правосудия. В 2013 году из 29 судей 13 освобождены на основании заявлений, 1 – в связи со смертью, 15 – за существенные нарушения при отправлении правосудия. В 2014 году из 20 судей 5 освобождены на основании заявлений, 2 – в связи со смертью, 11 – за существенные нарушения при отправлении правосудия, 2 – за нарушение судейской присяги.

**Таблица 7. Назначение и освобождение от должности судей, 2012-2014 гг.**

Период	Количество назначенных судей	Количество освобожденных судей
2012	122	45
2013	210	29
2014	267	20
<b>Итого</b>	<b>599</b>	<b>94</b>

**Распределение судебных дел.** Распределение дел в судебной системе должна осуществляться либо в случайном порядке, либо основываться на установленных объективных и четких критериях, утвержденных коллегией судей.<sup>78</sup> Злоупотребления при распределении дел между судьями суда создают условия для коррупции и незаконного влияния на отправление правосудия. Эта функция не должна принадлежать председателю суда. Назначение производства по делу должно быть либо случайным, либо на основе заранее определенных, четких и объективных критериев, определяемых собранием судей суда.<sup>79</sup>

Порядок распределения дел не урегулирован законодательными актами Узбекистана. На практике дела, как правило, распределяются между судьями председателем суда путем их равномерного распределения с учетом таких факторов, объем и количество дел, находящихся в производстве судьи, его специализация либо по территориальному принципу.

Следует отметить инициативу и работы для тестирования и дальнейшего внедрения программы «E-SUD» (национальная информационная система электронного судопроизводства). Пилотный проект прошел тестирование в Зангиатинском межрайонном суде по гражданским делам в части приказного и искового производства. Ведутся работы по внедрению системы «E-SUD» дополнительно в 8 межрайонных судах по гражданским делам. В системе «E-SUD» имеется опция автоматического распределения дел между судьями исходя из их фактической нагрузки.

**Оплата труда и социальные гарантии.** Заработная плата судей не предусмотрена законом. Указом Президента Республики Узбекистан от 2 августа 2012 года № УП-4459 «О мерах по коренному улучшению социальной защиты работников судебной системы» в среднем в два раза повышена заработная плата судей. Решением правительства утвержден порядок, предусматривающий выдачу судьям долгосрочных ипотечных кредитов для приобретения жилья на льготных условиях, выплату ежемесячной денежной компенсации за аренду жилых помещений, а также предоставления других социальных гарантий. Внесены изменения и дополнения в Трудовой и Налоговый кодексы, Законы «О занятости населения», «О судах», где предусмотрены дополнительные гарантии по трудоустройству работников, избранных или назначенных на должности судей, а также гарантии, предоставляемые судьям после окончания их полномочий. В качестве примера можно привести оплату труда судей хозяйственных судов. Пример системы заработной платы в Высшем хозяйственном суде приведен в Таблице 7.

**Таблица 8. Заработная плата в Высшем хозяйственном суде**

Квалификационной класс судьи	1	2	3	4	5
Зарплата (тыс. сум)	3,347	2,911	2, 829	2, 748	2,734

Среднегодовая номинальная начисленная заработная плата за 2014 год в Республике Узбекистан, с учетом досчетов, без малого предпринимательства и сельского хозяйства составляет 1 007 928, 9 сумов.

<sup>78</sup> Киевские рекомендации, пункт 12.

<sup>79</sup> Рекомендации ОБСЕ по независимости судебной системы, Киев; "Роль председателей судов", § 12, [www.osce.org](http://www.osce.org).

**Обучение.** Обучение судей является функцией Центра повышения квалификации юристов при Министерстве юстиции Республики Узбекистан. В программе обучения включены учебные курсы «Судебная этика», специальный курс «Международно-правовые основы противодействия коррупции», темы «Коррупционные преступления в сфере экономики и деятельность хозяйствующих субъектов», «Этические стандарты при осуществлении правосудия», «Коррупционные преступления, совершаемые должностными лицами» и «Отдельные вопросы судебной практики при рассмотрении дел, связанных с легализацией преступных доходов». В 2014 году в учебные программы Центра повышения квалификации юристов при Министерстве юстиции Республики Узбекистан введены специальные темы «Международно-правовые основы противодействия коррупции» и «Антикоррупционные нормы в уголовном законодательстве Республики Узбекистан». Учебные занятия по указанным темам проводятся в группах судей, кандидатов в судьи (4 академических часа), адвокатов, работников органов юстиции юрисконсультов (2 академических часа).

**Судебный орган самоуправления.** В Узбекистане функционирует Ассоциация судей Узбекистана, которая была основана в 1997 году по инициативе Президента Республики Узбекистан. Она является профессиональной ассоциацией, наделенной полномочиями по участию в проведении судебно-правовых реформ, объединению и оказанию поддержки судьям, обеспечению независимости судов. Ассоциация также работает в сфере формирования общественного мнения о судебных системах и развивает принципы профессионализма и этики среди судей.

В целях демократизации и либерализации судебно-правовой системы, повышения авторитета и независимости суда, обеспечения законности при отправлении правосудия, недопущения вмешательства в деятельность судов и вынесения неправомερных судебных решений Постановлением Президента Республики Узбекистан от 23 июня 2008 г. образован Исследовательский центр по демократизации и либерализации судебного законодательства и обеспечению независимости судебной системы при Верховном суде Республики Узбекистан. Центр является самостоятельным информационно-аналитическим и консультативным учреждением, подотчетным в своей деятельности председателю Верховного суда Республики Узбекистан.

К сожалению, не один из вышесказанных органов не обладает функциями органов самоуправления рекомендуемых международными стандартами (избирание председателей, решение вопросов бюджета ит.)

## **Выводы**

В плане обеспечения прозрачности судебной системы произошли некоторые положительные сдвиги, в частности, позитивным шагом является публикация Комиссией информации о этапах отбора судей, и об открывшихся вакансиях.

Мониторинговая группа приветствует принятие Правил этического поведения судей, однако выражает некоторую обеспокоенность по поводу роли Комиссии в процессе контроля за исполнением правил этического поведения.

Позитивно оценивается утверждение Высшим хозяйственным судом порядка по обязательной публикации решений хозяйственных судов на веб-сайтах судов. Рекомендуется внести такие же требования к решениям всех судов и обеспечить функционирование веб-сайтов в части доступа текстов решений судов.

Принятие Правил этического поведения мониторинговой группой приветствуется. В то же время, в соответствии с международными стандартами, органы занимающие судебной дисциплиной не должны подлежать влиянию исполнительной власти. Так, подчеркивается необходимость доведения к минимуму участие политических органов в процессе отбора, назначения, дисциплинарного производства и освобождения судьи. Рекомендуется, усовершенствовать порядок назначения, продвижения по службе и освобождения от должности судей с учетом соответствующих международных стандартов.

**Узбекистан выполнил частично рекомендацию 3.8.**

#### **Новая рекомендация 22**

- *Пересмотреть порядок отбора и назначения судей, обеспечив его объективность и прозрачность, в частности, ввести в законодательство нормы, предусматривающие ясные критерии отбора и назначения судей, включая их назначение на новый срок. Предусмотреть процедуру обоснования и обжалования решений соответствующих органов. Максимально ограничить влияние политических органов на назначение судей и освобождение их от должности; Исключить возможность назначения на должность судей без прохождения соответствующих процедур.*
- *Привести состав органа, отвечающего за отбор судей (Высшей квалификационной комиссии) в соответствие с международными стандартами, в частности, обеспечив, чтобы он состоял из большинства судей, представляющих различные уровни судебной системы и избранных другими судьями.*
- *Рассмотреть возможность назначения судей бессрочно. Альтернативно принять порядок для обеспечения объективную и прозрачную оценку и назначения судей после истечения пятилетнего срока впервые назначения.*
- *Принять четкие основания дисциплинарной ответственности судей. Устранить полномочия председателей судей возбуждения дисциплинарных дел. Обеспечить опубликование решений о дисциплинарном производстве.*
- *Внедрить законодательством автоматическое случайное распределение дел и обеспечить его функционирование на практике.*
- *Обеспечить доступ к судебным решениям путем внесения соответствующих изменений в законодательстве.*
- *Обеспечить в законе и на практике финансовую автономию судебной системы.*

### 3.9. Добропорядочность в бизнесе

#### Рекомендация первого и второго раунда мониторинга

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

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

#### Механизмы внутреннего контроля, этики и корпоративного управления в бизнес-секторе

В Узбекистане в 2014 году был принят ряд мер нацеленных на повышение эффективности и внедрения систем корпоративного управления в акционерных обществах (это в основном государственные кампании). Многие акционерные общества были реорганизованы. Новый Закон «Об акционерных обществах и защите прав акционеров» (Закон Республики Узбекистан от 06.05.2014 г. № ЗРУ-370), устанавливает нормы по осуществлению контроля за деятельностью акционерного общества (статьи 107-110), в том числе требования по порядку деятельности ревизионной комиссии (ревизора). В 2014 году принято Положение о требованиях к корпоративным веб-сайтам акционерных обществ.

31 марта 2015 года была создана Комиссия по повышению эффективности деятельности АО и совершенствованию системы корпоративного управления, образованной постановлением Президента от и возглавляемой первым вице-премьером. Комиссии поручено совместно с другими заинтересованными министерствами и ведомствами, на основе успешного опыта Германии и других развитых стран, до 1 августа 2015 года разработать и утвердить Кодекс корпоративного управления, в том числе нормы о повышении прозрачности деятельности акционерных обществ и их отчетности. Это важные шаги, однако информации недостаточно, был ли такой кодекс разработан, какие его положения и как он будет распространяться.<sup>80</sup>

24 апреля 2015 года принят Указ Президента Республики Узбекистан О мерах по внедрению современных методов корпоративного управления в акционерных обществах, который содержит программу по совершенствованию систем корпоративного управления, публикацию ежегодной финансовой отчетности и проведению внешнего аудита.

Можно отметить, что согласно требованиям Закона 2009 года «О противодействии легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансированию терроризма» во всех кредитных учреждениях страны должны быть созданы системы внутреннего контроля.

Касательно содействию предприятиям частного сектора – о чем говориться в рекомендации – и малому и среднему бизнесу, мониторинговая группа узнала об усилиях Торгово-промышленной палаты, в том числе нацеленных на поддержку созданий этических кодексов. У ТПП так же есть намерения организовать семинары для поощрения корпоративного управления на основе передовых практик.

<sup>80</sup> «АО перейдут на современные методы корпоративного управления», 24 апреля 2015, [www.gazeta.uz](http://www.gazeta.uz)

Мониторинговая группа приветствует, что Торгово-промышленной палатой был разработан **Кодекс этики ведения бизнеса в Узбекистане**, который был принят в мае 2014 года. Данный Кодекс предусматривает ряд положений в двух частях – Добросовестность (том числе разделы Предупреждение коррупции, Подарки и развлечения, Политическая и общественная деятельность, Соблюдение законов, и другие) и Ответственное ведение бизнеса (в том числе раздел Конфликт интересов). В Кодексе так же говорится о расследовании нарушений и о мерах ответственности. Предполагается, что данный кодекс может послужить как типовой кодекс для предприятий Узбекистана. Однако о его поощрении и использовании информации не имеется.

Представители бизнес-сектора, опрошенные во время визита в страну, привели ряд примеров касательно внедрения мер прозрачности и внутреннего контроля на предприятиях частного сектора, но в частности на предприятиях с иностранным капиталом и тех, которые работают в секторе финансов и инвестиции и попадают под закон О противодействии легализации доходов.

Ряд предпринимателей рассказали о мерах, которые ими применяются. Много собеседников бизнес кругов говорили о том, что растет роль Интернет сайтов и в целях прозрачности о деятельности предприятия, и для представления отдельных услуг. Приведен пример одного совместного предприятия где введен комплекс мероприятия корпоративного управления в том числе меры по противодействия коррупции: создан корпоративный сайт, утверждена антикоррупционная политика кампании, есть процедура как сообщать о коррупции, процедура о закупках, стандарты делового поведения, которые подписывают все сотрудники. Другими собеседниками приведены примеры принятия кодекса этики, кодекс корпоративного управления в банке, типового кодекса (ассоциацией банков).

#### **Диалог с деловым сектором по вопросам упрощения регулирования, улучшения делового климата и предотвращения коррупции**

Как уже говорилось раньше в этом докладе, во время визита эксперты узнали, что проекты нормативно-правовых актов, которые касаются интересов и прав бизнес-кругов, должны обсуждаться с ними посредством ТПП. Как было сказано во время визита собеседниками деловых кругов, в ТПП регулярно проходят встречи и некоторые из высказанных предложений попадают в комментарии ТПП. Так, ТПП привлекалась к обсуждению Налогового, Таможенного кодексов, Комплексного плана антикоррупционных мероприятий 2015 года, так же к обсуждению трудового и административного законодательства.

ТПП было отмечено во время визита важность диалога о таких вопросах как введение «единого окна», вопросы лицензии для ведения бизнеса, о проведении проверок хозяйствующих субъектов. Надо отметить, что Председатель ТПП входит в Республиканский совет по координации деятельности контролирующих органов. Данный Совет имеет информацию о предусмотренных проверках и может возразить против проведения конкретных проверок (информация о таких случаях не имеется).

Закон 20 декабря 2012 г. О разрешительных процедурах в сфере предпринимательской деятельности обсуждался с различными представителями бизнеса при содействии ТПП.

Так же и другие ассоциации Узбекистана или предприятия на прямую были вовлечены в обсуждении проектов нормативно-правового актов, на пример, ассоциация аудиторов подавала комментарии о законопроекте об аудиторской деятельности, коммерческий банк – о законопроекте об акционерных обществах.



Как уже говорилось в разделе этого доклада об исследованиях о коррупции, ТПП рассказал о проведении исследования о деловом климате Узбекистана с Министерством юстиции, в которое тоже был включен вопрос, присутствует ли вымогательство. Однако, данное исследование, как стало понятно мониторинговой команде, публично не доступно. Так же в 2014 года были организованы семинары для малого и среднего бизнеса на тему: «Актуальные вопросы защиты прав и законных интересов предпринимателей». Их проводила организация НИМФОГО совместно с территориальными управлениями ТПП в регионах и в г. Ташкент. В ходе семинаров были проведены социологические опросы, в том числе о восприятии бизнес-сообществом коррупции, выявление проблем развития малого бизнеса и частного предпринимательства.

В рамках соглашения Генпрокуратуры с ТПП, ТПП может представлять информацию о фактах коррупционных правонарушений, проявляемых в действиях сотрудников государственных органов при взаимоотношении с субъектами предпринимательства. К сожалению, данная возможность мало реализована, поскольку по утверждению представителей ТПП за 2014 год был только один такой случай. Ассоциация деловых женщин обобщила информацию о 380 жалобах и предложениях женщин-предпринимателей, из которых 18 процентов о взаимоотношениях с государственными структурами.

## **Выводы**

Положительно, что в 2014 – 2015 гг. Узбекистаном приняты меры в целях поощрения корпоративного управления акционерных обществ, преимущественно государственных и промышленных предприятия, в том числе начата работа над национальной программой корпоративного управления. Также некоторые частные предприятия вводят системы внутреннего контроля и кодексы этики, но в основном это фирмы с иностранным капиталом или кредитные учреждения. Эта практика не отслеживается и вероятнее всего речь идет только о несколько случаев. Торгово-промышленной палатой в 2014 году был разработан Кодекс этики ведения бизнеса в Узбекистане. В целом, мониторинговая группа призывает государство более активно поддерживать открытый диалог с бизнесом – и промышленными предприятиями и малым и средним бизнесом – о проблемах коррупции, с которыми они встречаются, о том как улучшить бизнес климат, а так же распространять передовую практику корпоративного управления и внедрения систем внутреннего контроля в бизнес-секторе.

**Узбекистан частично выполнил рекомендацию 3.9. и она остается в силе под номером 23.**

## Приложение. Отдельные законодательные акты Узбекистана (выдержки)

### Уголовный Кодекс Республики Узбекистан

#### Статья 139. Клевета

Клевета, то есть распространение заведомо ложных, позорящих другое лицо измышлений, совершенная после применения административного взыскания за такие же действия, —

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

*(санкция части первой статьи 139 в редакции Закона Республики Узбекистан от 28 декабря 2005 года № ЗРУ-18 — СЗ РУ, 2005 г., № 52, ст. 384)*

Клевета в печатном или иным способом размноженном тексте либо в средствах массовой информации —

наказывается штрафом от двухсот до четырехсот минимальных размеров заработной платы или исправительными работами от двух до трех лет, или арестом до шести месяцев.

*(санкция части второй статьи 139 в редакции Закона Республики Узбекистан от 28 декабря 2005 года № ЗРУ-18 — СЗ РУ, 2005 г., № 52, ст.384)*

Клевета:

а) соединенная с обвинением в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления;

б) повлекшая за собой тяжкие последствия;

в) совершенная опасным рецидивистом;

г) из корыстных или иных низменных побуждений —

наказывается лишением свободы до трех лет.

*(санкция части третьей статьи 139 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 года № 254-II — Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)*

#### Статья 140. Оскорбление

Оскорбление, то есть умышленное унижение чести и достоинства личности в неприличной форме, совершенное после применения административного взыскания за такие же действия, —

наказывается штрафом до двухсот минимальных размеров заработной платы или исправительными работами до одного года.

*(санкция части первой статьи 140 в редакции Закона Республики Узбекистан от 28 декабря 2005 года № ЗРУ-18 — СЗ РУ, 2005 г., № 52, ст.384)*

Оскорбление в печатном или иным способом размноженном тексте либо в средствах массовой информации —

наказывается штрафом от двухсот до четырехсот минимальных размеров заработной платы или исправительными работами от одного года до двух лет.

*(санкция части второй статьи 140 в редакции Закона Республики Узбекистан от 28 декабря 2005 года № ЗРУ-18 — СЗ РУ, 2005 г., № 52, ст.384)*

Оскорбление:

а) в связи с выполнением потерпевшим своего служебного или гражданского долга;

б) нанесенное опасным рецидивистом или лицом, ранее судимым за клевету, —

наказывается штрафом от четырехсот до шестисот минимальных размеров заработной платы или исправительными работами от двух до трех лет либо арестом до шести месяцев.

*(санкция части третьей статьи 140 в редакции Закона Республики Узбекистан от 28 декабря 2005 года № ЗРУ-18 — СЗ РУ, 2005 г., № 52, ст.384)*

#### **Статья 158. Посягательства на Президента Республики Узбекистан**

Посягательство на жизнь Президента Республики Узбекистан — наказывается лишением свободы от десяти до двадцати лет.

*(санкция части первой статьи 158 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 года № 254-II — Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)*

Умышленное причинение телесного повреждения Президенту Республики Узбекистан — наказывается лишением свободы от пяти до десяти лет.

*(санкция части второй статьи 158 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 года № 254-II — Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)*

Публичное оскорбление или клевета в отношении Президента Республики Узбекистан, а равно с использованием печати или иных средств массовой информации — наказывается исправительными работами до трех лет или арестом до шести месяцев либо лишением свободы до пяти лет.

### **Глава XIII<sup>1</sup>. Преступления, связанные с воспрепятствованием, незаконным вмешательством в предпринимательскую деятельность, и другие преступления, посягающие на права и законные интересы хозяйствующих субъектов**

#### **Статья 192<sup>1</sup>. Нарушение права частной собственности**

Причинение должностным лицом или служащим контролирующего, правоохранительного и иного государственного органа и государственной организации ущерба частным собственникам путем нарушения их прав, то есть незаконное ограничение и (или) лишение права собственности, посягательство на частную собственность, навязывание собственнику заведомо неприемлемых условий, включая необоснованное требование передачи имущества или имущественных прав, а также изъятие собственности либо понуждение его на отказ от права на собственное имущество при отсутствии признаков хищения, совершенное после применения административного взыскания за такие же действия, —

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

Те же действия, совершенные:

а) с причинением крупного ущерба;

б) по предварительному сговору группой лиц, —

наказываются штрафом от трехсот до пятисот минимальных размеров заработной платы или ограничением свободы от одного года до трех лет либо лишением свободы до трех лет с лишением определенного права.

Те же действия, совершенные:

а) с причинением особо крупного ущерба;

б) в интересах организованной группы, —

наказываются штрафом от пятисот до шестисот минимальных размеров заработной платы или ограничением свободы от трех до пяти лет либо лишением свободы от трех до пяти лет с лишением определенного права.

**Статья 192<sup>2</sup>. Нарушение порядка проведения проверок и ревизий финансово-хозяйственной деятельности субъектов предпринимательства**

Нарушение установленного порядка проведения проверок и ревизий финансово-хозяйственной деятельности субъектов предпринимательства, а равно инициирование и (или) проведение незаконных проверок деятельности субъектов предпринимательства, совершенное после применения административного взыскания за такие же действия, —

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

Те же действия, совершенные:

- а) с причинением крупного ущерба;
- б) по предварительному сговору группой лиц, —

наказываются штрафом от трехсот до пятисот минимальных размеров заработной платы или ограничением свободы от одного года до трех лет либо лишением свободы до трех лет с лишением определенного права.

Те же действия, совершенные:

- а) с причинением особо крупного ущерба;
- б) в интересах организованной группы, —

наказываются штрафом от пятисот до шестисот минимальных размеров заработной платы или ограничением свободы от трех до пяти лет либо лишением свободы от трех до пяти лет с лишением определенного права.

**Статья 192<sup>3</sup>. Незаконное приостановление деятельности субъектов предпринимательства и (или) операций по их банковским счетам**

Незаконное приостановление деятельности субъектов предпринимательства и (или) операций по их банковским счетам, совершенное после применения административного взыскания за такие же действия, —

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

Те же действия, совершенные:

- а) с причинением крупного ущерба;
- б) по предварительному сговору группой лиц, —

наказываются штрафом от трехсот до пятисот минимальных размеров заработной платы или ограничением свободы от одного года до трех лет либо лишением свободы до трех лет с лишением определенного права.

Те же действия, совершенные:

- а) с причинением особо крупного ущерба;
- б) в интересах организованной группы, —

наказываются штрафом от пятисот до шестисот минимальных размеров заработной платы или ограничением свободы от трех до пяти лет либо лишением свободы от трех до пяти лет с лишением определенного права.

**Статья 192<sup>4</sup>. Принудительное привлечение субъектов предпринимательства к благотворительности и иным мероприятиям**

Принудительное привлечение субъектов предпринимательства должностным лицом или служащим контролирующего, правоохранительного и иного государственного органа и государственной организации к благотворительности и иным мероприятиям, связанным с

отвлечением денежных средств и других материальных ценностей, совершенное после применения административного взыскания за такие же действия, —

наказывается штрафом от ста пятидесяти до трехсот минимальных размеров заработной платы или лишением определенного права до трех лет либо ограничением свободы от одного года до трех лет или лишением свободы до трех лет.

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

#### **Статья 192<sup>5</sup>. Нарушение законодательства о лицензировании и законодательства о разрешительных процедурах**

Нарушение установленного порядка и сроков выдачи лицензии и других документов разрешительного характера, в том числе незаконное введение новых видов лицензий и разрешительных процедур, совершенное после применения административного взыскания за такие же действия, —

наказывается штрафом от пятидесяти до двухсот минимальных размеров заработной платы с лишением определенного права либо исправительными работами до двух лет.

Те же действия, совершенные:

а) с причинением особо крупного ущерба;

б) в интересах организованной группы, —

наказываются штрафом от двухсот до пятисот минимальных размеров заработной платы или ограничением свободы от трех до пяти лет либо лишением свободы от трех до пяти лет с лишением определенного права.

#### **Статья 192<sup>6</sup>. Неправомерный отказ, неприменение или воспрепятствование в применении льгот и преференций**

Неправомерный отказ, неприменение или воспрепятствование в применении льгот и преференций, предоставленных субъектам предпринимательства, совершенное после применения административного взыскания за такие же действия, —

наказывается штрафом от пятидесяти до двухсот минимальных размеров заработной платы или лишением определенного права до двух лет либо исправительными работами до двух лет.

Те же действия, совершенные:

а) с причинением особо крупного ущерба;

б) в интересах организованной группы, —

наказываются штрафом от двухсот до пятисот минимальных размеров заработной платы или ограничением свободы от одного года до трех лет либо лишением свободы до трех лет с лишением определенного права.

#### **Статья 192<sup>7</sup>. Необоснованная задержка выдачи денежных средств хозяйствующим субъектам и иным организациям**

Необоснованная задержка должностным лицом или служащим банка выдачи хозяйствующим субъектам и иным организациям денежных средств на выплату заработной платы, пособий, стипендий и других приравненных к ним платежей, совершенная после применения административного взыскания за такие же действия, —

наказывается штрафом до пятидесяти минимальных размеров заработной платы или лишением определенного права до трех лет либо ограничением свободы до одного года или лишением свободы до одного года.

**Статья 192<sup>8</sup>. Незаконное истребование информации о наличии денежных средств на счетах субъектов предпринимательства**

Истребование информации о наличии денежных средств на счетах субъектов предпринимательства в случаях, не предусмотренных законодательством, совершенное после применения административного взыскания за такие же действия, —

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

**Статья 192<sup>9</sup>. Коммерческий подкуп**

Заведомо незаконное предоставление должностному лицу негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации материальных ценностей или имущественной выгоды за выполнение или невыполнение в интересах осуществляющего подкуп лица определенного действия, которое указанное должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своих полномочий, —

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

Заведомо незаконное получение должностным лицом негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации материальных ценностей или имущественной выгоды за выполнение или невыполнение в интересах осуществляющего подкуп лица определенного действия, которое указанное должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своих полномочий, —

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

Действия, предусмотренные [частью первой](#) настоящей статьи, совершенные:

- а) повторно;
- б) в крупном размере;
- в) по предварительному сговору группой лиц, —

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

Действия, предусмотренные [частью второй](#) настоящей статьи, совершенные:

- а) повторно;
- б) в крупном размере;
- в) путем вымогательства;
- г) по предварительному сговору группой лиц, —

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

Действия, предусмотренные [частью первой](#) или [второй](#) настоящей статьи, совершенные:

- а) в особо крупном размере;
- б) организованной группой или в ее интересах, —

наказываются штрафом от трехсот до шестисот минимальных размеров заработной платы или лишением свободы от пяти до восьми лет.

Лицо, осуществившее подкуп, освобождается от ответственности, если в отношении него имело место вымогательство материальных ценностей или имущественной выгоды и это лицо в

течение тридцати суток после совершения преступных действий добровольно заявило о случившемся, чистосердечно раскаялось и активно способствовало раскрытию преступления.

**Статья 192<sup>10</sup>. Подкуп служащего негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации**

Заведомо незаконное предоставление служащему негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации материальных ценностей или имущественной выгоды за выполнение или невыполнение в интересах осуществляющего подкуп лица определенного действия, которое служащий должен был или мог совершить с использованием своих полномочий, совершенное после применения административного взыскания за такие же действия, —

наказывается штрафом от двадцати до тридцати минимальных размеров заработной платы или исправительными работами до одного года.

Заведомо незаконное получение служащим негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации материальных ценностей или имущественной выгоды за выполнение или невыполнение в интересах осуществляющего подкуп лица определенного действия, которое служащий должен был или мог совершить с использованием своих полномочий, совершенное после применения административного взыскания за такие же действия, —

наказывается штрафом от двадцати до тридцати минимальных размеров заработной платы или исправительными работами до одного года.

**Статья 192<sup>11</sup>. Злоупотребление должностными лицами негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации своими полномочиями**

Злоупотребление должностными полномочиями, то есть умышленное использование должностным лицом негосударственной коммерческой или иной негосударственной организации своих должностных полномочий, причинившее крупный ущерб либо существенный вред правам или охраняемым законом интересам граждан либо государственным или общественным интересам, —

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

То же действие, совершенное:

а) с причинением особо крупного ущерба;

б) организованной группой или в ее интересах, —

наказывается штрафом от ста пятидесяти до трехсот минимальных размеров заработной платы или ограничением свободы от одного года до трех лет либо лишением свободы до трех лет.

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

*(глава XIII<sup>1</sup> введена [Законом Республики Узбекистан от 20 августа 2015 года № ЗРУ-391](#) — СЗ РУ, 2015 г., № 33, ст. 439)*

**Статья 205. Злоупотребление властью или должностными полномочиями**

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

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

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

То же действие, совершенное:

а) с причинением особо крупного ущерба;  
б) в интересах организованной группы;  
в) ответственным должностным лицом, —  
наказывается штрафом от трехсот до шестисот минимальных размеров заработной платы или лишением свободы до пяти лет с лишением определенного права.

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

### **Статья 206. Превышение власти или должностных полномочий**

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

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

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

То же действие, совершенное:

а) с причинением особо крупного ущерба;  
б) в интересах организованной группы;  
в) ответственным должностным лицом, —  
наказывается штрафом от трехсот до шестисот минимальных размеров заработной платы или лишением свободы до пяти лет с лишением определенного права.

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

### **Статья 206<sup>1</sup>. Незаконное вмешательство в деятельность хозяйствующих субъектов**

Незаконное вмешательство в деятельность хозяйствующих субъектов, то есть умышленное инициирование и (или) проведение проверок, приостановление деятельности хозяйствующих субъектов и (или) операций по банковским счетам должностным лицом либо иным лицом с использованием своего служебного положения, не наделенным законодательством на это полномочиями, а также истребование им информации о наличии денежных средств на счетах хозяйствующих субъектов в случаях, не предусмотренных законодательством, совершенное после применения административного взыскания за такие же действия, —

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

Те же действия, совершенные:

а) с причинением крупного ущерба;  
б) повторно или опасным рецидивистом;



в) по предварительному сговору группой лиц, — наказываются штрафом от трехсот до пятисот минимальных размеров заработной платы или лишением свободы до трех лет с лишением определенного права.

Те же действия, совершенные:

а) с причинением особо крупного ущерба;  
б) в интересах организованной группы;  
в) ответственным должностным лицом, — наказываются штрафом от пятисот до шестисот минимальных размеров заработной платы или лишением свободы от трех до пяти лет с лишением определенного права.

*(статья 206<sup>1</sup> введена Законом Республики Узбекистан от 11 сентября 2012 года № ЗРУ-333 — СЗ РУ, 2012 г., № 37, ст. 423)*

### **Статья 210. Получение взятки**

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

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

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

Получение взятки:

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

б) в крупном размере;

в) путем вымогательства;

г) по предварительному сговору группой должностных лиц —

наказывается лишением свободы от пяти до десяти лет.

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

Получение взятки:

а) в особо крупном размере;

б) ответственным должностным лицом;

в) в интересах организованной группы —

наказывается лишением свободы от десяти до пятнадцати лет.

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

### **Статья 211. Дача взятки**

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

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

Дача взятки:

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

б) в крупном размере —

наказывается лишением свободы от пяти до десяти лет.

Дача взятки:

а) в особо крупном размере;

б) в интересах организованной группы;

в) ответственным должностным лицом —

наказывается лишением свободы от десяти до пятнадцати лет.

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

*(текст статьи 211 в редакции Закона Республики Узбекистан от 14 мая 2014 года № ЗРУ-372 — СЗ РУ, 2014 г., № 20, ст. 222)*

## **Статья 212. Посредничество во взяточничестве**

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

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

То же действие, совершенное:

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

б) при получении или даче взятки в крупном размере;

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

наказывается лишением свободы от пяти до десяти лет.

Посредничество во взяточничестве, совершенное:

а) за вознаграждение;

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

в) в интересах организованной группы;

г) ответственным должностным лицом, —

наказывается лишением свободы от десяти до пятнадцати лет.

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

*(текст статьи 212 в редакции Закона Республики Узбекистан от 14 мая 2014 года № ЗРУ-372 — СЗ РУ, 2014 г., № 20, ст. 222)*

### **Статья 213. Подкуп служащего**

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

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

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

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

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

Действия, предусмотренные [частью первой](#) или [второй](#) настоящей статьи, совершенные:

а) повторно, опасным рецидивистом или лицом, ранее совершившим преступления, предусмотренные статьями [210 — 212](#) настоящего Кодекса;

б) в крупном размере;

в) в интересах организованной группы, —

наказываются лишением свободы от трех до пяти лет.

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

### **Статья 214. Вымогательство вознаграждения**

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

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

То же деяние, совершенное:

а) повторно или опасным рецидивистом;

б) в крупном размере, —

наказывается лишением свободы до трех лет.

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

## **Уголовно-процессуальный кодекс Республики Узбекистан**

### **Статья 211. Решения о вещественных доказательствах, принимаемые в связи с окончанием производства по уголовному делу**

В приговоре, а также определении или постановлении о прекращении уголовного дела вопрос о вещественных доказательствах решается с соблюдением следующих правил:

1) орудия преступления подлежат конфискации и передаются в соответствующие учреждения или уничтожаются независимо от их принадлежности;

*(пункт 1 статьи 211 в редакции Закона Республики Узбекистан от 10 сентября 2008 года № ЗРУ-176 — СЗ РУ, 2008 г., № 37-38, ст. 363)*

2) вещи, изъятые из обращения, подлежат передаче в соответствующие учреждения или уничтожаются;

3) вещи, не представляющие никакой ценности, уничтожаются, а в случае ходатайства заинтересованных лиц или учреждений могут быть им выданы;

4) деньги и иные ценности, вышедшие из законного владения и собственности в результате преступления или иных неправомерных действий, подлежат возврату законным владельцам, собственникам или их правопреемникам, а равно наследникам;

5) деньги и иные ценности, нажитые преступным путем обращаются по приговору суда на возмещение имущественного вреда, причиненного преступлением, а при неустановлении лица, понесшего имущественный вред, обращаются в доход государства;

6) документы, являющиеся вещественными доказательствами, остаются в деле в течение всего срока его хранения либо передаются заинтересованным лицам или учреждениям.

### **Статья 284. Обращение в собственность государства предметов преступления**

Имущество, явившееся предметом преступления, если оно не подлежит возврату прежнему собственнику, по приговору суда обращается в собственность государства. Если это имущество не обнаружено, то по приговору суда, а в случае прекращения уголовного дела — по решению суда, вынесенному в порядке гражданского судопроизводства, в доход государства взыскивается его стоимость.

### **Статья 285. Определение дальнейшей принадлежности имущества, нажитого преступным путем**

Деньги, вещи и иные ценности, приобретенные обвиняемым на средства, добытые преступным путем, по приговору суда расходуются на возмещение причиненного имущественного вреда, а сумма, превышающая этот вред, обращается в доход государства.

Если имущество, явившееся предметом преступления, обнаружено у третьих лиц, изъято у них и возвращено по принадлежности, то деньги, вещи и иные ценности, приобретенные подсудимым путем реализации этого имущества, по приговору суда обращаются в собственность государства. Добросовестному приобретателю имущества, возвращенного по принадлежности, разъясняется право предъявить в порядке гражданского судопроизводства иск к осужденному о возмещении вреда, причиненного ему изъятием этого имущества.

### **Статья 286. Исполнение приговора в части гражданского иска и других имущественных взысканий**

При удовлетворении гражданского иска приговор и определение о применении принудительной меры медицинского характера в этой части, а также в части иных имущественных взысканий исполняются в порядке, предусмотренном законодательством.

*(текст статьи 286 в редакции Закона Республики Узбекистан от 14 января 2009 года № ЗРУ-199 — СЗ РУ, 2009 г., № 3, ст. 9)*

### **Статья 290. Арест имущества**

Для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, других имущественных взысканий, дознаватель, следователь или суд обязаны наложить арест на имущество подозреваемого, обвиняемого, подсудимого и гражданского ответчика.

*(часть первая статьи 290 в редакции Закона Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г. № 254-II — Ведомости Олий Мажлиса, 2001 г., № 9-10, ст. 165)*

Арест не налагается на жилой дом, квартиру, предметы домашней обстановки и утвари, одежду и другие предметы необходимые для нормальной жизнеспособности семьи подозреваемого, обвиняемого, подсудимого и гражданского ответчика.

В случаях, когда жилые или нежилые помещения, независимо от формы собственности, использовались для совершения преступлений — измена государству, посягательства на конституционный строй, Президента Республики Узбекистан, терроризм, диверсия либо эти преступления сопряжены с умышленным убийством, разбоем, грабежом или другими тяжкими, особо тяжкими преступлениями — на эти помещения налагается арест.

*(статья 290 дополнена частью третьей в соответствии с Законом Республики Узбекистан от 15 апреля 1999 г. № 772-I — Ведомости Олий Мажлиса, 1999 г., № 5, ст. 124)*

Арест состоит в объявлении собственнику или владельцу имущества запрета распоряжаться, а в необходимых случаях — и пользоваться этим имуществом либо в изъятии имущества и сдаче его на хранение другим лицам.

Арест на имущество налагается по постановлению дознавателя, следователя, либо по определению суда, который вправе поручить производство этого следственного действия следственному органу.

*(часть четвертая статьи 290 в редакции Закона Республики Узбекистан от 27 декабря 1996 г. № 357-I — Ведомости Олий Мажлиса, 1997 г., № 2, ст. 56)*

В постановлении или определении о наложении ареста указывается, кем, когда и по какому делу оно вынесено, с какой целью и чье имущество подлежит аресту, а при наложении ареста для обеспечения гражданского иска — и на какую сумму.

В случае непринятия дознавателем или следователем мер, обеспечивающих исполнение приговора в части имущественных взысканий или мер наказания имущественного характера, суд, в производстве которого находится дело, обязывает их принять такие меры.

При удовлетворении гражданского иска или применении других имущественных взысканий суд вправе до вступления приговора в законную силу вынести определение о принятии мер, обеспечивающих исполнение приговора в этой части, если они не были приняты ранее.

При наложении ареста на имущество, находящееся в помещениях дипломатических представительств и у дипломатических представителей, должны соблюдаться правила, предусмотренные [статьей 165](#) настоящего Кодекса.

## **Кодекс Республики Узбекистан об Административной Ответственности**

### **Статья 15. Административная ответственность должностных лиц**

Должностные лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений, связанных с несоблюдением установленных правил в сфере охраны порядка управления, государственного и общественного порядка, природной среды, здоровья населения и других правил, обеспечение выполнения которых входит в их служебные обязанности.

Должностным лицом признается лицо, назначаемое или избираемое постоянно, временно или по специальному полномочию, выполняющее функции представителя власти либо осуществляющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах самоуправления граждан, на предприятиях, учреждениях, организациях, независимо от форм собственности и уполномоченное на совершение юридически значимых действий, а равно лицо, осуществляющее указанные функции в международной организации либо в законодательном, исполнительном, административном или судебном органе иностранного государства.

(часть вторая статьи 15 в редакции [Закона](#) Республики Узбекистан от 20 августа 2015 года № ЗРУ-391 — СЗ РУ, 2015 г., № 33, ст. 439)

Представителем власти признается лицо, представляющее государственный орган власти, постоянно или временно осуществляющее определенные функции и в пределах своей компетенции пользующееся правом совершения действий или отдачи распоряжений, обязательных для большинства или всех граждан или должностных лиц.

### **Глава V<sup>1</sup>. Административная ответственность за правонарушения в области организации и проведения выборов и референдума**

#### **Статья 51<sup>8</sup>. Нарушение порядка финансирования выборов или референдума**

Нарушение порядка финансирования выборов или референдума — влечет наложение штрафа на граждан от пяти до десяти, а на должностных лиц — от десяти до двадцати минимальных размеров заработной платы.

(глава V<sup>1</sup> введена Законом Республики Узбекистан от 4 сентября 2014 года № ЗРУ-373 — СЗ РУ, 2014 г., № 36, ст. 452)

## **Гражданский кодекс Узбекистана**

### **Статья 199. Изъятие имущества у собственника**

Изъятие имущества у собственника допускается только при обращении взыскания на это имущество по обязательствам собственника в случаях и порядке, предусмотренных законодательными актами, а также в порядке национализации, реквизиции и конфискации.

Если в собственности лица оказалось имущество, которое в соответствии с законом не может ему принадлежать, право собственности на это имущество прекращается в судебном порядке с возмещением лицу стоимости изъятого имущества.

#### **Статья 204. Конфискация**

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

### **Закон О профилактике правонарушений**

#### **Статья 20. Координационные советы по профилактике правонарушений**

В целях повышения эффективности профилактики правонарушений и обеспечения взаимодействия органов и учреждений, непосредственно осуществляющих профилактику правонарушений, при органах прокуратуры создаются координационные советы по профилактике правонарушений.

Основными задачами координационных советов по профилактике правонарушений являются:

координация деятельности органов и учреждений, непосредственно осуществляющих профилактику правонарушений;

оценка эффективности принимаемых мер по профилактике правонарушений органами и учреждениями, непосредственно осуществляющими профилактику правонарушений;

контроль за исполнением государственных и иных программ по профилактике правонарушений;

разработка и реализация мер по улучшению взаимодействия органов и учреждений, непосредственно осуществляющих профилактику правонарушений, в предупреждении и пресечении правонарушений, а также по выявлению причин совершения правонарушений и условий, им способствующих;

сбор, хранение, обработка, анализ информации по профилактике правонарушений и ее использование в целях повышения эффективности деятельности органов и учреждений, непосредственно осуществляющих профилактику правонарушений.

Организационной формой деятельности координационных советов по профилактике правонарушений является координационное совещание, в составе которого могут образовываться рабочие группы.

Координационные советы по профилактике правонарушений вправе истребовать необходимую информацию, в том числе статистические сведения, осуществлять иные полномочия в соответствии с законодательством.

Порядок организации деятельности координационных советов по профилактике правонарушений определяется законодательством.

### **Бюджетный кодекс**

#### **Статья 70. Расходы республиканского бюджета Республики Узбекистан**

Из республиканского бюджета Республики Узбекистан осуществляются следующие расходы:

5) на содержание органов государственной власти и управления, включая:

Центральную избирательную комиссию Республики Узбекистан;

8) прочие расходы:

расходы Центральной избирательной комиссии Республики Узбекистан по подготовке и проведению выборов и референдумов, в том числе финансирование окружных и участковых избирательных комиссий, политических партий;

#### **Статья 121. Государственные закупки**

Государственные закупки осуществляются на основе конкуренции поставщиков товаров (работ, услуг) и обеспечения открытости.

Объявления об осуществлении государственных закупок и их итогах в установленном порядке должны размещаться на специальном информационном портале (специальном веб-сайте Узбекской Республиканской товарно-сырьевой биржи).

Объявления об осуществлении государственных закупок на специальном информационном портале должны быть размещены не менее чем за десять дней до их осуществления.

Государственные закупки с ограничением конкуренции и открытости могут осуществляться в случаях, предусмотренных законодательством.