



**Конференция государств –
участников Конвенции
Организации Объединенных
Наций против коррупции**

Distr.: General
16 February 2023
Russian
Original: English

**Группа по обзору хода осуществления
Четырнадцатая сессия
Вена, 12–16 июня 2023 года
Пункт 4 предварительной повестки дня*
Ход осуществления Конвенции Организации
Объединенных Наций против коррупции**

Резюме

Записка Секретариата

Добавление

Содержание

	<i>Стр.</i>
II. Резюме	2
Афганистан	2

* [CAC/COSP/IRG/2023/1](#).



II. Резюме

Афганистан¹

1. Введение. Обзор правовой и институциональной основ Афганистана в контексте осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Афганистан подписал Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции 20 февраля 2004 года и ратифицировал ее 25 августа 2008 года.

Правовая система страны основана на традициях гражданского права, при этом положения шариата имеют преимущественную силу над всеми другими законами (ст. 3 Конституции).

Обзор хода осуществления Афганистаном глав III и IV Конвенции был проведен в течение третьего года первого цикла обзора, и резюме этого обзора было опубликовано 4 августа 2016 года ([CAC/COSP/IRG/II/3/1/Add.29](#)).

Национальное законодательство, обеспечивающее применение глав II и V Конвенции, главным образом составляют Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс, Административно-процессуальный кодекс, Закон о защите осведомителей, Закон о декларировании и регистрации активов, Закон о доступе к информации, Закон о выдаче обвиняемых лиц, Закон об осужденных лицах и сотрудничестве в правовом процессе (Закон о взаимной правовой помощи) и Закон о предупреждении отмывания денежных средств и легализации доходов от преступной деятельности (Закон о предупреждении отмывания денежных средств).

К числу соответствующих учреждений, занимающихся вопросами предупреждения и противодействия коррупции, относятся Генеральная прокуратура, Верховный суд, Высший совет по вопросам правопорядка и борьбы с коррупцией, Антикоррупционный центр правосудия и Афганский центр анализа финансовых операций и отчетности (Центр «ФинТРАКА»).

2. Глава II. Меры по предупреждению коррупции

2.1. Комментарии в отношении осуществления статей, являющихся предметом обзора

Политика и практика предупреждения и противодействия коррупции; орган или органы по предупреждению и противодействию коррупции (ст. 5 и 6)

Афганистан создал нормативно-правовую базу для предупреждения коррупции. Антикоррупционная стратегия Афганистана была разработана в 2017 году в рамках консультативного процесса с участием представителей гражданского общества, международных организаций и независимых экспертов.

¹ В настоящем резюме приводится информация о ходе выполнения Афганистаном положений глав II и V Конвенции против коррупции. Оно подготовлено с учетом участия Афганистана во всех этапах второго цикла обзора, в частности в совместном совещании, состоявшемся в Вене с 9 по 11 сентября 2019 года. В настоящем документе отражены результаты консультаций с назначенным координатором, которые проводились по завершении совместного совещания и продолжались до 31 июля 2021 года. Эти консультации позволили урегулировать все оставшиеся нерешенными вопросы. Настоящий документ не учитывает положение дел после 15 августа 2021 года и предоставляется Группе по обзору хода осуществления исключительно для информации в соответствии с пунктом 36 круга ведения Механизма обзора хода осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.

Стратегия была обновлена в конце 2018 года². Были созданы механизмы оценки реализации антикоррупционной стратегии³.

Общая ответственность за координацию и мониторинг осуществления антикоррупционной стратегии возложена на Высший совет по вопросам правопорядка и борьбы с коррупцией. Совет проводит оценку существующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения и пресечения коррупции. Для обеспечения выполнения государственными учреждениями антикоррупционной стратегии и соответствующего плана действий был создан Специальный секретариат по противодействию коррупции, подотчетный Совету. До создания Совета ответственность за координацию и мониторинг осуществления антикоррупционной стратегии возлагалась на Верховное управление по надзору и противодействию коррупции, которое было учреждено указом Президента в июле 2008 года и упразднено в 2014 году⁴. Афганистан активно сотрудничает с международными организациями в разработке антикоррупционных мер и участвует в международных проектах, направленных на предотвращение коррупции. Независимый объединенный комитет по мониторингу и оценке деятельности по противодействию коррупции был создан в 2010 году указом Президента № 61 в качестве независимого агентства в целях осуществления мониторинга и проведения оценки усилий правительства и международного сообщества по борьбе с коррупцией. Комитет отчитывается перед Президентом, парламентом и международным сообществом о состоянии дел по борьбе с коррупцией в Афганистане.

Антикоррупционный центр правосудия был учрежден в 2016 году статьей 3 указа Президента № 53. Высший совет по вопросам правопорядка и борьбы с коррупцией может направлять в Центр дела, связанные с коррупцией.

Все вышеназванные учреждения были созданы в соответствии с указами Президента, а не законами, поэтому их независимое положение может пострадать в условиях политических изменений.

Управление заместителя генерального прокурора по противодействию коррупции, которое было создано в структуре Генеральной прокуратуры, занимается делами, которые не относятся к компетенции Антикоррупционного центра правосудия, и возглавляет направление работы по возвращению активов.

Работой Судебного координационного комитета, в состав которого входят представители Министерства внутренних дел и Генеральной прокуратуры, руководит Верховный суд. Комитет был создан в целях противодействия коррупции в судебных учреждениях.

Афганистан не сообщил Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций название и адрес органа, который может оказывать другим государствам-участникам содействие в разработке и осуществлении конкретных мер по предупреждению коррупции.

² Реализация стратегии продолжалась до середины 2020 года. Последняя промежуточная антикоррупционная стратегия и план действий на 2021 год, разработанные Комиссией по противодействию коррупции, были представлены заинтересованным сторонам для проведения консультации, но еще не утверждены Высшим советом по вопросам правопорядка и борьбы с коррупцией.

³ Проведение оценки национальной антикоррупционной стратегии началось в 2020 году. Для проведения оценки был создан совместный комитет, в состав которого вошли представители Комиссии по противодействию коррупции, Министерства финансов, Генеральной прокуратуры и организации гражданского общества «Интегри Ти Уотч Афганистан».

⁴ Комиссия по противодействию коррупции была учреждена в 2020 году указом Президента № 110. В состав Комиссии по противодействию коррупции вошли Специальный секретариат по противодействию коррупции, Управление по регистрации и проверке активов и Независимый объединенный комитет по мониторингу и оценке деятельности по противодействию коррупции.

Публичный сектор; кодексы поведения публичных должностных лиц; меры в отношении судебных органов и органов прокуратуры (ст. 7, 8 и 11)

Порядок приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода на пенсию гражданских служащих регулируется Законом о гражданских служащих (Официальный бюллетень № 861). Процедуры приема на работу гражданских служащих определены в статьях 7–11 Закона о гражданских служащих. Статьи 13–15 Закона о гражданских служащих устанавливают механизм приема на работу высокопоставленных публичных должностных лиц.

Закон о гражданских служащих регулирует вопросы оплаты труда публичных должностных лиц, а Министерство финансов осуществляет надзор за системой окладов и других надбавок и пособий.

Институт гражданской службы, работающий под эгидой Независимой комиссии по административной реформе и гражданской службе, отвечает за организацию учебной подготовки и повышение квалификации гражданских служащих.

Все образовательные программы Института гражданской службы включают модуль, посвященный противодействию коррупции. Учебные программы по вопросам реализации антикоррупционной стратегии регулярно организуются как Институтом, так и Независимой комиссией по административной реформе и гражданской службе.

Не было представлено никакой информации о существовании процедур, используемых для выявления должностей, которые являются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, или специальных процедур отбора и подготовки кадров для занятия таких должностей.

Согласно Конституции (ст. 85) и Закону о выборах, кандидатами для избрания на государственные должности не могут быть лица, обвиненные в совершении преступлений против человечности или других уголовных деяний, а также лица, ограниченные в гражданских правах по решению суда. Закон о выборах определяет требования относительно выборов членов сельских советов, мэров городов и членов муниципальных советов. Гражданские служащие, работники судебных органов и военнослужащие, а также политические деятели высокого уровня при участии в выборах должны сложить с себя служебные полномочия.

В соответствии со статьей 77 Закона о выборах кандидаты должны отчитываться перед Избирательной комиссией о своих источниках финансирования и расходах. Они не могут принимать или получать пожертвования от иностранных граждан или государств. Средства массовой информации сообщают Комиссии обо всех платежах, полученных от кандидатов.

В статье 35 Конституции определено, что обязательным условием для создания политической партии является прозрачность ее финансовых ресурсов. Статья 14 Закона о политических партиях определяет, что расходы политических партий должны быть открытыми и прозрачными, однако она не определяет конкретных мер по повышению уровня их прозрачности. Согласно статье 15 Закона, политическая партия может финансироваться за счет членских взносов, пожертвований физических лиц — граждан Афганистана на сумму не более 2 млн афгани (около 23 тыс. долларов) в год, доходов от движимого и недвижимого имущества и субсидий правительства.

В статье 151 Конституции определено, что Президент, вице-президенты, министры, председатель и судьи Верховного суда, генеральный прокурор, руководители Центрального банка и Национального управления безопасности, губернаторы и мэры не должны в течение срока своих полномочий заниматься какой-либо деятельностью, приносящей прибыль и связанной с государственными структурами.

В Административно-процессуальном кодексе содержатся положения о раскрытии и урегулировании конфликта интересов (ст. 21). Кроме того, статья 14 Закона о Верховном ревизионном управлении требует, чтобы главный ревизор, его или ее заместитель и ревизоры Верховного ревизионного управления избегали конфликта интересов. Статья 13 Закона о гражданских служащих гласит, что государственные служащие не должны участвовать в торгах и аукционах или заниматься торговлей для своей личной выгоды или выгоды других лиц, не должны в служебное время заниматься решением своих личных вопросов или злоупотреблять своими полномочиями.

Нарушение правила о конфликте интересов наказывается в соответствии со статьями 395 и 403 Уголовного кодекса.

В Афганистане поведение публичных должностных лиц регулируется системой норм, содержащихся в Административно-процессуальном кодексе и Кодексе поведения гражданских служащих. Административная деятельность публичных должностных лиц должна осуществляться на принципах законности (ст. 6 Административно-процессуального кодекса), равенства и запрета дискриминации (ст. 7 Административно-процессуального кодекса) и беспристрастности (ст. 8 Административно-процессуального кодекса). Публичные должностные лица не должны злоупотреблять своим положением (ст. 6 Кодекса поведения гражданских служащих). Они не должны принимать или дарить подарки или использовать оборудование или средства организации в личных целях. Они не должны перемещать государственное имущество за пределы организации без предварительного полученного на то разрешения и должны воздерживаться от деятельности, участие в которой может поставить под сомнение их честность и беспристрастность; к такой деятельности относится, например, учреждение компании или управление ею в период работы в правительственных структурах и выполнение оплачиваемой или неоплачиваемой работы в компании, имеющей контракт с правительственными структурами (ст. 6 Кодекса поведения гражданских служащих). Они не должны участвовать в деятельности, в которой они имеют личную заинтересованность (ст. 8 Кодекса поведения гражданских служащих).

При вступлении в должность гражданские служащие должны подписать «торжественное заявление о добросовестной работе» (ст. 9 Кодекса поведения гражданских служащих). В государственных учреждениях также действуют соответствующие кодексы поведения.

В Кодексе поведения гражданских служащих учтены принципы, закрепленные в Международном кодексе поведения государственных должностных лиц.

Управления кадров и повышения квалификации отвечают за доведение до гражданских служащих информации о Кодексе поведения гражданских служащих. Независимая комиссия по административной реформе и гражданской службе учредила награду для гражданских служащих, которые добросовестно выполняют свои обязанности.

Был принят закон о защите лиц, сообщающих о нарушениях, что призвано побудить публичных должностных лиц сообщать о случаях коррупции и обеспечить защиту лиц, сообщающих о нарушениях. Согласно статье 414 Уголовного кодекса, угрозы в адрес лиц, сообщающих о нарушениях, или неправомерное обращение с ними является уголовным преступлением. Для публичных должностных лиц не предусмотрено специальных каналов для сообщения о случаях коррупции.

Несообщение о коррупционных действиях, когда о них становится известно публичным должностным лицам, не является уголовным преступлением.

Закон о декларировании и регистрации активов регулирует вопросы раскрытия информации об активах и интересах. Публичные должностные лица обязаны декларировать свои активы, доходы, поступления, подарки и другое личное

имущество (ст. 8 Закона). Должностные лица подают декларации на бумажном носителе при вступлении в должность и при увольнении с нее, а также ежегодно в течение срока пребывания в должности (ст. 8). Декларации проверяются Управлением по регистрации и анализу активов. Согласно статье 11 закона, декларации проверяются после получения сообщений о незаконном обогащении. Отсутствует практика проверки в приоритетном порядке деклараций об активах, поданных высокопоставленными должностными лицами, и деклараций об активах, которые представляются подозрительными. Проверка не предполагает изучение образа жизни должностных лиц и членов их семей. Общественность не имеет доступа к декларациям.

В Конституции закреплён принцип независимости судебной власти и определено, что высшим судебным органом Афганистана является Верховный суд. В Конституции определены порядок назначения и смещения судей, гарантии пребывания в должности, порядок определения подходящей заработной платы и установлено ограничение на осуществление определенных видов деятельности. Конституция гарантирует участие Верховного суда в подготовке соответствующего законодательства и бюджета судебной системы. Закон «Об организации работы и определении юрисдикции судов» устанавливает дополнительные меры по укреплению независимости судов и судей. Индивидуальная независимость судей обеспечивается благодаря специальным механизмам назначения и смещения с должности, долгосрочному пребыванию в должности, практике самоотвода при рассмотрении дел, в которых существует вероятность возникновения конфликта интересов, ограничениям на участие в политической и коммерческой деятельности и подходящей заработной платой и социальными льготами. В процессуальных законах содержатся специальные положения, обеспечивающие беспристрастность судей.

С учетом статей 123 и 132 Конституции и статьи 68 Закона об организации работы и определении юрисдикции судов был утверждён кодекс поведения судей, устанавливающий нормы поведения судей и определяющий их обязанности и ответственность (ст. 2 кодекса).

Согласно статье 22 кодекса, судьи обязаны обращать внимание на поведение и образ жизни своих коллег. Если судья замечает нарушение или попытку нарушения кодекса другим судьей, он должен сообщить об этом в Верховный суд. Согласно статье 23 кодекса, если судья не соблюдает стандарты судебной деятельности, Высший совет Верховного суда может наложить дисциплинарные взыскания.

Поведение прокуроров регулируется Кодексом поведения и профессиональных стандартов прокуроров. Он предусматривает создание механизма рассмотрения жалоб на прокуроров и применения дисциплинарных санкций.

Публичные закупки и управление публичными финансами (ст. 9)

Закон о закупках основан на принципах прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений. Статья 19 Закона предусматривает публикацию объявлений об осуществлении закупок. При проведении международных торгов объявления должны публиковаться на английском языке в международных средствах массовой информации (ст. 19 (3)). Критерии отбора должны быть определены заранее и доведены до сведения потенциальных участников торгов (ст. 20). Закон требует от государственных организаций публиковать тендерную документацию и контракты как на своих веб-сайтах, так и на веб-сайте Национального управления по закупкам (ст. 10 (2)). По умолчанию методом осуществления закупок является проведение открытых торгов (ст. 18 (5)). В случаях, когда проведение открытых торгов не представляется возможным, закон предусматривает использование практики запроса котировок, проведения торгов с ограниченным участием и закупок из одного источника (ст. 18 (5)). Использование альтернативных методов осуществления закупок регулируется статьями 18–23 правил осуществления закупок. Апелляции на решения о закупках

могут быть поданы в Комитет по административным проверкам. Возможность пересмотра решений Комитета в судебном порядке отсутствует. Факт подачи апелляции не означает приостановки действия принятого решения.

Статья 17 Закона о закупках предписывает избегать конфликта интересов при осуществлении закупок. Закон определяет для должностных лиц, ответственных за осуществление закупок, конкретные обязательства по урегулированию конфликтов интересов, нарушений и подозрений в мошенничестве в сфере закупок.

Статья 57 Закона о закупках определяет функции и полномочия Национального управления по закупкам, включая контроль за персоналом, оценку его работы и повышение его квалификации. При определенных условиях допускается отстранение участников торгов и подрядчиков (ст. 49 Закона).

Согласно статье 8 Закона о декларировании и регистрации активов, сотрудники финансовых, бухгалтерских и закупочных отделов государственных структур, включая Национальное управление по закупкам, обязаны декларировать свои активы.

Национальное управление по закупкам осуществляет надзор и контроль за деятельностью закупающих организаций в целях выявления и устранения нарушений. Верховное ревизионное управление осуществляет проверку деятельности Национального управления по закупкам.

Согласно статьям 38 и 39 Закона о государственных финансовых средствах и распоряжении ими, бюджет предлагается правительством и утверждается Национальным собранием.

Согласно статье 52 Закона о государственных финансовых средствах и распоряжении ими, Министерство финансов должно опубликовать на своем официальном веб-сайте и в средствах массовой информации утвержденный бюджет на год, информацию об ассигнованиях и пояснительные документы (за исключением военного бюджета).

Представители гражданского общества присутствуют на заседаниях по подготовке национального бюджета, и их мнение изучается при формировании бюджета. Отчеты о доходах и расходах направляются в Министерство финансов. Бюджетный департамент еженедельно публикует информацию о расходах на своем сайте.

Министерство финансов регулярно представляет правительству и Национальному собранию отчеты об исполнении бюджета. Исполнение бюджета подлежит независимому аудиту (ст. 59 Закона о государственных финансовых средствах и распоряжении ими).

Закон о Верховном ревизионном управлении определяет полномочия главного ревизора, его заместителей и ревизоров Управления, а также содержит положения, касающиеся отчетности, полномочий на проведение ревизии и обязанностей проверяемых структур. В конце каждого финансового года Казначейство составляет сводный отчет о расходах, который рассматривается Верховным ревизионным управлением. Управление представляет заключение с конкретными рекомендациями. Министерство финансов разрабатывает план действий по выполнению этих рекомендаций.

В соответствии со статьей 61 Закона о государственных финансовых средствах и распоряжении ими ответственность за проведение ревизии также возлагается на внутренние ревизионные подразделения. Учебная подготовка и повышение квалификации ревизоров входят в обязанности Министерства финансов.

Внутренние ревизионные подразделения принимают участие в проводимой в министерствах и ведомствах работе по управлению рисками.

Министерства и государственные учреждения ведут надлежащий учет закупок и платежей, который доступен для проведения ревизии и расследований.

Законодательство не предусматривает уголовной ответственности или наказания за нарушение обязательств в отношении сохранности бухгалтерских книг.

Публичная отчетность; участие общества (ст. 10 и 13)

Вопросы, касающиеся доступа к информации, в Афганистане регулируются Конституцией (ст. 50) и принятым в 2014 году Законом о доступе к информации. Статья 10 Закона о доступе к информации требует от государственных органов назначать сотрудников, ответственных за предоставление обществу информации.

Статья 15 Закона о доступе к информации требует от государственных органов предоставлять обществу всю информацию и важные документы, в том числе заблаговременно и через свои веб-сайты. Исключения из этого правила составляют вопросы, касающиеся национальной безопасности и права на частную жизнь и перечисленные в статье 16 Закона о доступе к информации, основанного на статье 50 Конституции. Согласно статье 6 Закона, учреждения обязаны предоставлять запрашиваемую информацию в течение 10 рабочих дней.

Граждане могут обжаловать отказ в предоставлении информации в суде. Для обеспечения выполнения законодательства была создана Комиссия по вопросам доступа к информации. К августу 2019 года в Комиссию поступило 240 жалоб.

Указ Президента № 2943 предусматривает упрощение процедур лицензирования в рамках обслуживания по «принципу одного окна». Надзор за этим процессом осуществляет Главное управление централизованной регистрации в составе Министерства промышленности и торговли. Большое число министерств и правительственных ведомств ввели практику лицензирования или предоставления услуг с использованием информационно-коммуникационных технологий.

Независимый объединенный комитет по мониторингу и оценке деятельности по противодействию коррупции выпускает периодические отчеты о рисках коррупции. Эти отчеты публикуются на официальном веб-сайте Комитета.

Частный сектор (ст. 12)

Законодательство страны предусматривает проведение обязательной ежегодной ревизии обществ с ограниченной ответственностью.

В соответствии с Законом об обществах с ограниченной ответственностью (ст. 11 и 52) и Положением о собственниках-бенефициарах ежегодная финансовая отчетность всех предприятий частного сектора должна представляться в Центральный реестр предприятий, который ведет Министерство промышленности и торговли. Согласно статье 45 Закона об обществах с ограниченной ответственностью, все общества с ограниченной ответственностью обязаны создавать комитеты по внутренней ревизии для оценки ревизионных отчетов, подготовленных внутренними ревизорами, и финансовой отчетности компаний. Комитеты по внутренней ревизии также изучают внутренние положения компаний, касающиеся финансового и внутреннего контроля и управления рисками. Согласно статье 82 Закона, в штате всех обществ с ограниченной ответственностью, имеющих более 50 акционеров, должны быть внутренние ревизоры.

Предотвращение конфликтов интересов в частном секторе регулируется статьями 49–51 Закона об обществах с ограниченной ответственностью. Согласно статье 49, члены совета директоров должны раскрывать информацию о любых конфликтах интересов и не могут голосовать по любому решению, связанному с этими вопросами. Статья 50 регулирует порядок судебных действий в связи с конфликтом интересов. Не существует никаких 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.

Согласно статье 54 Закона об обществах с ограниченной ответственностью, общества с ограниченной ответственностью обязаны вести и актуализировать внутреннюю документацию, в том числе реестр акционеров, сведения о членах совета директоров, сведения о первоначальном уставном капитале и его увеличении, протоколы собраний акционеров и совета директоров, а также ежегодную финансовую отчетность. Статья 74 Закона обязывает общества с ограниченной ответственностью вести документы и записи и предоставлять их для проведения ревизии. Такие документы могут быть использованы в качестве доказательств в суде.

Меры по предупреждению отмыывания денежных средств (ст. 14)

Афганистан установил в отношении финансовых учреждений и установленных нефинансовых предприятий и профессий режим регулирования и надзора, который направлен на предупреждение отмыывания денежных средств и основу которого составляет Закон о предупреждении отмыывания денежных средств и соответствующие подзаконные акты. В соответствии со статьей 5 Положения об обязанностях и мерах по предупреждению отмыывания денежных средств и финансирования терроризма финансовые учреждения должны принимать правила и процедуры установления и проверки личности клиентов, включая собственников-бенефициаров (надлежащая проверка клиентов), вести записи и фиксировать полученную информацию и сообщать о подозрительных операциях или операциях с наличными средствами на сумму свыше 1 млн афгани (примерно 11 516 долларов).

Банк “Da Afghanistan Bank” является для финансовых учреждений главным регулирующим и надзорным органом, однако надзорные органы для установленных нефинансовых предприятий и профессий не определены. Закон о предупреждении отмыывания денежных средств предусматривает санкции за несоблюдение обязательств, установленных Законом. Такие санкции включают отзыв или приостановку действия лицензии на ведение предпринимательской деятельности, штрафы в размере от 50 тыс. до 500 тыс. афгани (примерно 650–6 500 долларов) и корректирующие меры (ст. 24 (1)). Информации о применении санкций в прошлом предоставлено не было.

При принятии мер по предупреждению отмыывания денежных средств и финансирования терроризма Афганистан применяет подход, основанный на оценке рисков, и проводит на национальном уровне оценку рисков каждые два года.

В Афганистане при банке “Da Afghanistan Bank” (центральном банке страны) был создан центр «ФинТРАКА», выполняющий функции центра, отвечающего за получение, анализ и передачу сообщений о подозрительных операциях (ст. 25 Закона о предупреждении отмыывания денежных средств). Центр «ФинТРАКА» имеет юридические полномочия сотрудничать и обмениваться информацией с правоохранительными органами в рамках официальных соглашений (ст. 22 и 32 Закона). Кроме того, для разработки и мониторинга реализации национальной стратегии и планов действий по борьбе с серьезными экономическими преступлениями была создана Национальная координационная комиссия (ст. 33 Закона). Центр «ФинТРАКА» является членом Эгмонтской группы подразделений финансовой разведки и Азиатско-тихоокеанской группы по борьбе с отмыыванием денег, а также наблюдателем при Евразийской группе по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

Любое лицо, выезжающее из Афганистана или въезжающее в него и имеющее при себе валюту или оборотные документы на сумму свыше 10 тыс. долларов, должно сообщить об этом сотруднику таможни (ст. 7 Закона о предупреждении отмыывания денежных средств; ст. 5 (3) Положения о регулировании отчетности и контроле за физическими переводами валюты). Недекларирование и

предоставление ложных или неполных сведений в декларации может привести к изъятию ценностей и наложению денежного штрафа.

При осуществлении электронных переводов финансовые учреждения и организации по переводу средств должны получать, проверять, указывать и хранить информацию об отправителе платежа (ст. 6 (4) и (5) Закона о предупреждении отмыwania денежных средств). Недостающие сведения, требуемые для совершения электронных переводов, должны быть восполнены, а в случае, если отправитель отказывается или не может предоставить недостающие сведения, перевод отклоняется и сообщение о нем передается в центр «ФинТРАКА» (ст. 6 (б) Закона).

2.2. Успешные результаты и виды практики

- Существование всеобъемлющего Закона о защите осведомителей, который обеспечивает наличие возможности для публичных должностных лиц и сотрудников предприятий частного сектора различными способами сообщать о коррупционных действиях.

2.3. Трудности в осуществлении

Афганистану рекомендуется:

- укрепить независимость антикоррупционных органов, созданных на основании указов президентов, путем принятия соответствующего законодательства (ст. 5);
- сообщить Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций название и адрес органа или органов, которые могут оказывать другим государствам-участникам содействие в разработке и осуществлении конкретных мер по предупреждению коррупции (ст. 6, п. 3);
- повысить прозрачность расходов политических партий на избирательные кампании и источников финансирования кандидатов для замещения публичных должностей (ст. 7, п. 3);
- установить процедуры определения публичных должностей, которые считаются особенно уязвимыми с точки зрения коррупции, и предоставить информацию о конкретных процедурах отбора и подготовки кадров для занятия таких должностей (ст. 7, п. 1 (b));
- усилить применение Кодекса поведения гражданских служащих, организовать мероприятия по повышению осведомленности и учебной подготовке и предусмотреть санкции в случае нарушений;
- рассмотреть возможность введения санкций для публичных должностных лиц, не сообщающих об известных им случаях коррупции (ст. 8, п. 4);
- рассмотреть возможность проведения мероприятий по учебной подготовке и повышению осведомленности, с тем чтобы побудить сотрудников сообщать о случаях коррупции (ст. 8);
- усилить информационно-просветительскую работу, направленную на информирование общества о мерах защиты, предоставляемых лицам, сообщающим о фактах коррупции (ст. 8);
- прилагать усилия к тому, чтобы обеспечить проверку в приоритетном порядке деклараций об активах, поданных всеми высокопоставленными должностными лицами, и деклараций, которые представляются подозрительными, и предусмотреть изучение образа жизни должностных лиц и членов их семей (ст. 8);
- рассмотреть возможность предоставления открытого доступа к декларациям об активах высокопоставленных должностных лиц;

- включить в законодательство положения, предусматривающие уголовную ответственность или наказание за нарушение обязательств в отношении сохранности бухгалтерских книг (ст. 9, п. 3);
- предусмотреть меры предупреждения коррупции в частном секторе, включая меры по содействию транспарентности, добросовестности и предотвращению конфликта интересов в частных организациях (ст. 12);
- ввести ограничения 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 (ст. 12);
- определить в законодательстве соответствующие надзорные органы для установленных нефинансовых предприятий и профессий и обеспечить эффективное применение режима надзора, в том числе путем проведения проверок на местах (ст. 14, п. 1).

2.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- Нарращивание потенциала в отношении систем предотвращения и выявления конфликта интересов (ст. 7, пп. 4 и 8).
- Создание эффективной системы контроля за выполнением рекомендаций и исполнением кодексов поведения публичных должностных лиц (ст. 8).

3. Глава V. Меры по возвращению активов

3.1. Комментарии в отношении осуществления статей, являющихся предметом обзора

Общее положение; специальное сотрудничество; двусторонние и многосторонние соглашения и договоренности (ст. 51, 56 и 59)

Афганистан регулирует вопросы возвращения активов, руководствуясь соответствующими положениями Закона о взаимной правовой помощи и Закона о предупреждении отмывания денежных средств, а также соответствующими двусторонними договоренностями, заключенными с отдельными государствами (например, соглашение 2018 года с Российской Федерацией и соглашение 2019 года с Узбекистаном)⁵.

Обычно Афганистан может оказывать взаимную правовую помощь на основе взаимности и без необходимости заключения соответствующего договора (ст. 55 (3) Закона о предупреждении отмывания денежных средств).

В 2018 году Афганистан создал при Управлении заместителя генерального прокурора по противодействию коррупции Отдел по возвращению активов в качестве структуры, которая занимается делами о возвращении активов, в том числе направляет и получает запросы об оказании взаимной правовой помощи (ст. 3 и 12 Закона об организации работы и полномочиях Генеральной прокуратуры)⁶.

Согласно статье 31 Закона о предупреждении отмывания денежных средств, центр «ФинТРАКА» может обмениваться информацией со своими иностранными партнерами в связи с внезапно возникшим вопросом или по запросу. Кроме того, согласно статье 68 Закона, все соответствующие органы,

⁵ После совместного совещания Афганистан сообщил, что им недавно были подписаны два двусторонних меморандума о взаимопонимании в вопросах возвращения активов с Исламской Республикой Иран и Казахстаном и что он рассматривает возможность подписания подобных меморандумов с 10 другими государствами в ближайшие пять лет.

⁶ Статья 8 Положения о возвращении активов определяет, что Отдел по возвращению активов в сотрудничестве с Министерством иностранных дел проводит расследования и осуществляет мониторинг в отношении активов, незаконно выведенных за границу.

участвующие в предупреждении отмывания денежных средств, терроризма и основных правонарушений могут оказывать аналогичную помощь. Установление неформальных каналов сотрудничества прямо разрешено в чрезвычайных ситуациях, что предусмотрено статьей 26 (3) Закона о взаимной правовой помощи. Центр «ФинТРАКА» использует защищенную платформу Эгмонтской группы для оперативного обмена информацией в связи с внезапно возникшими вопросами.

Центр «ФинТРАКА» подписал международные меморандумы о взаимопонимании со своими партнерами в 18 странах.

*Предупреждение и выявление переводов доходов от преступлений;
подразделения для сбора оперативной финансовой информации (ст. 52 и 58)*

Закон о предупреждении отмывания денежных средств обязывает отчитывающиеся структуры устанавливать и проверять личность клиентов, включая собственников-бенефициаров (ст. 12), и применять расширенную процедуру надлежащей проверки в отношении клиентов, которые являются политически значимыми лицами (ст. 15). Определение понятия «политически значимые лица» охватывает как иностранных, так и местных должностных лиц, наделенных важными функциями, а также членов их семей и тесно связанных с ними партнеров.

Банк “Da Afghanistan Bank” и Центр «ФинТРАКА» подготовили ряд правил, циркуляров и руководств, разъясняющих обязанности финансовых учреждений в отношении предупреждения отмывания денежных средств и финансирования терроризма и определяют типы физических и юридических лиц, в отношении которых применяется более строгий контроль. Вместе с тем Афганистан не создал систему уведомления финансовых учреждений, находящихся под его юрисдикцией, об идентификационных данных конкретных физических или юридических лиц, в отношении счетов которых такие учреждения, как ожидается, будут применять более строгий контроль.

Срок хранения информации об установлении и проверке данных и всех необходимых сведений об операциях составляет не менее пяти лет (ст. 16 Закона о предупреждении отмывания денежных средств).

В соответствии со статьей 9 (1), рассматриваемой в совокупности со статьей 3 (1) (v) Закона о предупреждении отмывания денежных средств, Афганистан запрещает учреждение банков, которые не имеют физического присутствия и которые не аффилированы с какой-либо регулируемой финансовой группой. Финансовые учреждения не должны иметь деловых отношений с такими банками и должны убедиться в том, что финансовые учреждения — респонденты не допускают использования их счетов такими учреждениями (ст. 17 (1) Положения об обязанностях и мерах по предупреждению отмывания денежных средств и финансирования терроризма).

Статья 154 Конституции обязывает Президента, вице-президентов, министров, членов Верховного суда и генерального прокурора раскрывать информацию о своей собственности до вступления в должность и после ухода с нее. Согласно Закону о декларировании и регистрации активов, который вступил в силу 20 февраля 2019 года (см. раздел, посвященный ст. 8 Конвенции, выше), это обязательство распространяется и на другие категории публичных должностных лиц, включая членов парламента.

Афганистан не требует от публичных должностных лиц, которые заинтересованы в том или ином финансовом счете в иностранном государстве или имеют на него право подписи или иные полномочия, раскрывать информацию о такой заинтересованности или полномочиях.

Афганистан является членом Межучрежденческой сети для возвращения активов в Западной и Центральной Азии.

Меры для непосредственного возвращения имущества; механизмы изъятия имущества посредством международного сотрудничества в деле конфискации; международное сотрудничество в целях конфискации (ст. 53, 54 и 55)

В Афганистане не существует конкретных правил, которые предоставляли бы другим государствам право предъявлять в его суды гражданские иски об установлении правового титула или права собственности на имущество или иски о взыскании компенсации за ущерб. Несмотря на то, что статья 189 Уголовного кодекса предоставляет лицам, понесшим ущерб в результате преступления, право вступить в уголовное дело и истребовать компенсацию, это положение никогда не применялось в деле с участием иностранного государства-участника.

Не существует конкретных положений, которые позволяли бы в делах о конфискации признавать требования иностранного государства-участника как законного собственника имущества, приобретенного в результате совершения преступления, признанного таковым в соответствии с Конвенцией.

Афганистан может выполнять постановления иностранных судов о конфискации на основании статьи 42 Закона о взаимной правовой помощи при условии, что требование о двойной инкриминации выполнено и решение иностранного суда является окончательным. В соответствии со статьей 40 Закона о взаимной правовой помощи суды Афганистана обязаны руководствоваться выводами, изложенными в решении суда иностранного государства. Кроме того, как определено в статье 65 (1) и (2) Закона о предупреждении отмывания денежных средств, по запросу иностранного государства в Афганистане может быть вынесено постановление о конфискации доходов, полученных в результате отмывания денежных средств или в результате совершения основных правонарушений. Как предусмотрено статьей 56 (2) (i) Закона о предупреждении отмывания денежных средств, в Афганистане могут также исполняться постановления иностранных судов о конфискации без вынесения обвинительного приговора.

В соответствии со статьей 40 Закона о предупреждении отмывания денежных средств Афганистан внедрил систему конфискации без вынесения обвинительного приговора в случаях, когда преступник неизвестен или скрылся или когда существуют юридические препятствия для судебного преследования⁷.

Власти могут привести в исполнение постановление иностранного суда об аресте или замораживании активов (ст. 2 п. (4) Закона о взаимной правовой помощи; ст. 56 (2) (j) Закона о предупреждении отмывания денежных средств). Такая помощь может также оказываться на основании статьи 38, которая рассматривается в совокупности со статьей 55 Закона о предупреждении отмывания денежных средств и предписывает компетентным органам оказывать максимально широкое содействие иностранным государствам, в том числе путем вынесения постановлений о принятии временных мер. На основании статьи 32 Закона о взаимной правовой помощи суды Афганистана могут выносить постановления о замораживании или аресте активов при получении от иностранного государства соответствующих уведомлений. Афганистан принял дополнительные меры по сохранению имущества, которое может быть подвергнуто конфискации, предоставив прокуратуре на основании статьи 38 (1) (a) Закона о предупреждении отмывания денежных средств право обращаться в суд с запросом о замораживании или аресте средств или имущества, в отношении которых ведется расследование или в отношении которых имеются подозрения в связи с отмыванием денежных средств, финансированием терроризма или основными правонарушениями. Эта же статья определяет механизм распоряжения активами,

⁷ Кроме того, после посещения страны власти сообщили, что статья 7 Положения о возвращении активов позволяет производить без вынесения обвинительного приговора конфискацию похищенных или незаконных активов в случае смерти осужденного или обвиняемого лица.

подвергнутыми замораживанию или аресту. Однако на момент проведения совместного совещания соответствующие подзаконные акты приняты еще не были⁸.

Афганистан может удовлетворять запросы иностранных государств о выявлении, отслеживании, замораживании или аресте доходов от преступной деятельности, имущества и оборудования на основании статьи 2 (1) Закона о взаимной правовой помощи и статьи 38 (1) (b), рассматриваемой в совокупности со статьей 55 Закона о предупреждении отмывания денежных средств.

Условия, касающиеся поступающих запросов на оказание взаимной правовой помощи, подробно определены в статьях 27 и 28 Закона о взаимной правовой помощи. Как определено в статье 26 Закона о взаимной правовой помощи, запросы обрабатываются в соответствии с нормами национального законодательства.

Статья 28 (3) (d) Закона о взаимной правовой помощи предусматривает возможность просить запрашивающее государство-участника предоставить дополнительную информацию, если информации, предоставленной в запросе, недостаточно. Кроме того, при наличии достаточных оснований действие временных мер, принятых в соответствии со статьей 32 Закона о взаимной правовой помощи, может быть продлено на срок свыше одного месяца.

Постановления о конфискации, замораживании или аресте могут быть обжалованы добросовестными третьими сторонами в течение трех лет с даты вынесения постановления (ст. 38, рассматриваемая в совокупности со ст. 55 Закона о предупреждении отмывания денежных средств).

Возвращение активов и распоряжение ими (ст. 57)

В Афганистане вопросы распоряжения конфискованным имуществом и его возвращения регулируются Законом о взаимной правовой помощи, Законом о предупреждении отмывания денежных средств и Закона о противодействии коррупции.

Согласно статье 33 Закона о взаимной правовой помощи, недвижимое имущество, конфискованное по решению иностранного суда, должно быть продано на торгах, а вырученные средства — переданы запрашивающему государству. Движимое имущество может быть уступлено запрашивающему государству.

Согласно Закону о предупреждении отмывания денежных средств, конфискованные средства, имущество и доходы поступают в собственность государства, которое может направить их в фонд борьбы с организованной преступностью. В отношении конфискованных средств, имущества и доходов должно сохраняться обременение в пределах их стоимости, связанное с любыми вещными правами, законно установленными в пользу третьих лиц (ст. 43 Закона). Возвращение таких средств, имущества или доходов может быть истребовано запрашивающим государством, выступающим в качестве добросовестной третьей стороны, в течение трех лет с даты вынесения окончательного постановления суда (ст. 44 Закона).

Кроме того, ст. 66 Закона о предупреждении отмывания денежных средств предусматривает создание фонда для возвращения активов и обмена активами, который будет служить репозитарием всех денежных средств, полученных в результате исполнения постановлений о конфискации, возвращении или изъятия имущества, а также в результате урегулирования исков о конфискации, возвращении или изъятии имущества и сопутствующих доходов. Власти сообщили, что у них нет уверенности в том, что фонд действительно будет создан.

⁸ После посещения страны власти сообщили, что в главе V Положения о возвращении активов, которое было принято кабинетом министров 4 марта 2020 года и вступило в силу 13 апреля 2020 года согласно указу Президента, рассматривается вопрос распоряжения арестованными и конфискованными активами.

Кроме того, в соответствии со статьей 36 поправки к Закону о противодействии коррупции от 5 марта 2019 года Афганистан учредил антикоррупционный фонд, который финансируется, среди прочего, за счет доходов, связанных с коррупционными преступлениями. Средства будут выделяться структурам, которые занимаются выявлением, расследованием и преследованием и играют важную роль в исполнении судебных решений о конфискации и возвращении украденных и незаконных активов (ст. 22 (3) и (4), 24 и 25 Закона о противодействии коррупции).

Согласно статье 50 Закона о взаимной правовой помощи и статье 64 Закона о предупреждении отмывания денежных средств, все расходы, связанные с удовлетворением просьбы иностранного государства об оказании взаимной правовой помощи, несет запрашивающее государство-участник.

Статья 67 Закона о предупреждении отмывания денежных средств устанавливает правовую основу для заключения соглашений об окончательном распоряжении конфискованным имуществом.

3.2. Успешные результаты и виды практики

- Существование комплексной правовой процедуры исполнения постановлений иностранных судов о конфискации, аресте и замораживании активов.

3.3. Трудности в осуществлении

Афганистану рекомендуется:

- уведомлять финансовые учреждения, на которые распространяется его юрисдикция, по просьбе другого государства-участника или по своей собственной инициативе, о личности конкретных физических или юридических лиц, в отношении счетов которых от таких учреждений будет ожидать применение более жестких мер контроля (ст. 52, п. 2);
- прилагать усилия к усовершенствованию системы декларирования и проверки активов, в том числе путем усиления сдерживающих мер в случае непредставления деклараций об активах; рассмотреть возможность принять меры к расширению практики обмена информацией, содержащейся в декларациях, с компетентными органами иностранных государств и установить для публичных должностных лиц, имеющих интерес или право подписи либо другое уполномочие в отношении какого-либо финансового счета в какой-либо иностранной стране, требование сообщать об этом и вести соответствующую отчетность и предусмотреть при этом меры наказания за невыполнение этого требования (ст. 52, пп. 5 и 6);
- предоставить иностранным государствам право предъявлять в суды гражданские иски, в том числе для взыскания компенсации за причиненный ущерб (ст. 53 (a) и (b));
- предоставить государствам-участникам право в рамках процедуры конфискации предъявлять в суды иски об установлении права собственности на активы, приобретенные в результате совершения какого-либо из преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией (ст. 53 (c));
- обеспечить, чтобы дискреционные полномочия, предусмотренные Законом о предупреждении отмывания денежных средств в отношении возвращения движимого имущества, осуществлялись в соответствии с положениями пункта 3 статьи 57 Конвенции; провести оценку того, существует ли необходимость внесения в законодательство поправки для обеспечения того, чтобы имущество, конфискованное и переданное в ведение антикоррупционного фонда или фонда для возвращения активов и обмена активами, могло быть возвращено его прежнему законному владельцу в соответствии с пунктом 3 статьи 57 Конвенции; провести оценку того, существует ли необходимость в законодательных или нормативных разъяснениях, которые позволили бы избежать пересечения сфер деятельности трех

различных фондов, создание которых предусмотрено Законом о взаимной правовой помощи, Законом о предупреждении отмывания денежных средств и Законом о противодействии коррупции;

- рассмотреть возможность пересмотра положений, касающихся расходов, связанных с удовлетворением запросов об оказании взаимной правовой помощи, с учетом требований пункта 28 статьи 46 и пункта 5 статьи 57 Конвенции.

3.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- Нарращивание потенциала для совершенствования системы декларирования и проверки активов (ст. 52, пп. 5 и 6).
- Нарращивание потенциала для решения вопросов, касающихся распоряжением арестованными и конфискованными активами (ст. 54, п. 2 (с)).
- Программы наращивания потенциала для правоприменительных и других соответствующих органов, занимающихся возвращением доходов от коррупционной деятельности (ст. 57).