



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

Distr.: General
13 June 2019
Russian
Original: English

**Группа по обзору хода осуществления
Первая возобновленная десятая сессия
Вена, 2–4 сентября 2019 года
Пункт 2 повестки дня
Обзор хода осуществления Конвенции
Организации Объединенных Наций против
коррупции**

Резюме

Записка Секретариата

Добавление

Содержание

| | <i>Стр.</i> |
|------------------|-------------|
| II. Резюме | 2 |
| Кения..... | 2 |



II. Резюме

Кения

1. Введение. Обзор правовых и институциональных основ Кении в контексте осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции

Кения подписала и ратифицировала Конвенцию и сдала на хранение свою ратификационную грамоту Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций 9 декабря 2003 года.

Обзор хода осуществления Кенией глав III и IV Конвенции был проведен в четвертом году первого цикла, и соответствующее резюме было опубликовано 24 сентября 2015 года (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.22).

В Кении Конвенция имеет прямое действие (пункты 5 и 6 статьи 2 Конституции).

Национальную правовую основу для предупреждения коррупции и борьбы с ней образуют положения ряда законов, в частности Закона о борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями (ЗБКЭП), Закона о Комиссии по вопросам этики и борьбы с коррупцией (Закон о КЭБК), Закона о соблюдении этических норм публичными служащими (ЗЭПС), Закона о подкупе, Закона о руководителях и обеспечении честности и неподкупности (ЗРЧН), Закона о публичных закупках и реализации имущества (ЗПЗРИ), Закона о комиссии по делам публичной службы (ЗКПС), Закона об управлении публичными финансами (ЗУПФ), Уголовного кодекса и Закона о преступных доходах и борьбе с отмыванием денег (ЗОПДБОД). Вместе с тем все требования в отношении честности и неподкупности сформулированы на основе главы шестой Конституции Кении.

В Кении действует несколько органов и агентств, занимающихся вопросами предупреждения коррупции и борьбы с ней, в том числе Комиссия по вопросам этики и борьбы с коррупцией (КЭБК), Канцелярия Генерального атторнея и Департамент юстиции (КГА и ДЮ), Канцелярия Директора публичных преследований (КДПП), Агентство по вопросам возвращения активов (АВА), Центр финансовой отчетности (ЦФО), Уголовно-следственное управление Национальной полицейской службы и Комиссия по делам публичной службы (КПС).

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 (статьи 5 и 6)

В 2018 году Кения завершила разработку Национальной программы по вопросам этики и борьбы с коррупцией, которая направлена на обеспечение учета вопросов этики, честности и неподкупности при управлении публичными делами, а также координацию всех усилий по борьбе с коррупцией. Другие стратегии изложены в разделе программы «Перспективы развития Кении на период до 2030 года», посвященном ее политическому компоненту и предусматривающей широкую рамочную основу для проведения политики предупреждения и противодействия коррупции, а также в многосекторальном Плане Кении по обеспечению честности и неподкупности (ПЧН) на 2015–2019 годы, который

осуществляется под эгидой Форума Кении по вопросам руководства и обеспечения честности и неподкупности (ФРЧН).

На КГА и ДЮ возложена общая задача координации политики и стратегий в области предупреждения и противодействия коррупции. Ход ее выполнения отслеживается с помощью обследований и исследований, проводимых в рамках ФРЧН и КЭБК, однако, судя по всему, работа этой системы затрудняется нехваткой ресурсов.

Кения активно участвует в региональном и международном сотрудничестве и регулярно участвует в работе соответствующих конференций, совещаний и форумов, включая рабочие группы, созданные согласно Конвенции. Кения является также членом нескольких антикоррупционных сетей, в частности Ассоциации антикоррупционных ведомств стран Восточной Африки (ААВСВА), Межучрежденческой сети по возвращению активов в странах южной части Африки (АРИНСА), Межучрежденческой сети по возвращению активов в странах Восточной Африки (АРИНЕА) и Международной ассоциации органов по борьбе с коррупцией (МАОБК).

Статья 79 Конституции предписывает Парламенту учредить независимую комиссию по противодействию коррупции в целях обеспечения соблюдения и выполнения требований в отношении этики, честности и неподкупности. В связи с этим был принят Закон о КЭБК, предусматривающий создание КЭБК. КЭБК пришла на смену Кенийской комиссии по вопросам борьбы с коррупцией (ККБК) и в соответствии с положениями главы пятнадцатой Конституции получила статус и полномочия Комиссии для целей обеспечения соблюдения и выполнения положений главы шестой.

КЭБК возглавляют Председатель, четыре Комиссара и Секретарь. Данная комиссия ежегодно получает от правительства надлежащие бюджетные ассигнования на осуществление своей деятельности, однако не располагает достаточными возможностями для найма утвержденного числа сотрудников. В настоящее время ее штат укомплектован примерно на 30 процентов от утвержденных показателей. Кроме того, в предыдущие годы в КЭБК наблюдалась высокая текучесть кадров среди старших должностных лиц.

В рамках мер по предупреждению коррупции Комиссия уполномочена отслеживать применяемые государством и публичными органами виды практики и процедуры выявления случаев коррупции (пункт 1 (i) статьи 11 Закона о КЭБК). Вместе с тем мер наказания за невыполнение ее рекомендаций не предусмотрено.

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

Порядок приема на работу, набора, продвижения по службе и выхода в отставку публичных должностных лиц на национальном уровне определяется Конституцией (статьи 10 и 232 и глава шестая) и регулируется Законом о публичной службе 2015 года и ЗКПС 2017 года (статьи 79–84). К другим применимым законам относятся ЗЭПС 2003 года и ЗРЧН 2012 года. На уровне округов такие вопросы регулируются Законом об окружном управлении 2012 года.

В соответствии со статьей 232 Конституции назначение и продвижение по службе осуществляются на основе добросовестной конкуренции и заслуг. В Законе о публичной службе и ЗКПС определены правила и процедуры отбора и оценки кандидатов.

Информация о вакансиях размещается в Интернете на веб-сайте КПС и по меньшей мере в одной из общенациональных ежедневных газет, а также распространяется по радио и через другие средства массовой информации (статья 37 ЗКПС).

В соответствии с Конституцией создана Комиссия по окладам и вознаграждениям (КОВ) в составе представителей различных комиссий по делам публичной службы, профсоюзов и работодателей.

Одной из основных задач КПС является развитие людских ресурсов публичной службы, включая подготовку публичных должностных лиц и обеспечение соблюдения этических требований в рамках публичной службы.

Ротация персонала производится регулярно в различных учреждениях, в том числе в судебных органах, КЭБК, Налоговом управлении Кении (НУК) и Национальной полицейской службе.

Согласно Конституции (глава шестая) и Закону о выборах 2011 года, кандидаты на выборные публичные должности должны удовлетворять ряду требований, в том числе моральных и этических. К этим требованиям относится также необходимость сообщать о наличии любых личных интересов, которые могут вступить в противоречие с публичными обязанностями (статья 73 Конституции).

Закон о финансировании избирательных кампаний был принят в 2013 году, однако вступит в силу только в 2022 году, и никаких временных правил регулирования финансирования избирательных кампаний при подготовке к выборам, проходящим до указанного года, не предусмотрено. В соответствии с этим законом на Независимую комиссию по определению границ избирательных округов (НКОГИО) возлагается ответственность за решение нормативных и административных вопросов, связанных с финансированием избирательных кампаний, а также обязательство устанавливать ограничения в отношении расходов, проверять источники взносов, которые могут поступать кандидату и политической партии не напрямую от иностранного правительства, а от иностранных субъектов, и утвердить порядок представления отчетов о расходах на избирательную кампанию.

Закон о нарушениях законодательства о выборах 2016 года устанавливает уголовную ответственность за использование при проведении избирательной кампании публичных ресурсов. Кения приняла также Закон о политических партиях 2011 года, предусматривающий учреждение Фонда политических партий и регулирующий вопросы финансирования, бухгалтерского учета и аудита политических партий. Фонд политических партий финансируется главным образом за счет средств национального правительства. Прочие источники включают членские взносы, добровольные взносы и пожертвования.

Вопросы, связанные с коллизией интересов, регулируются Конституцией (статьи 73, 75 и 80), ЗРЧН (статья 16) и ЗЭПС (статья 12). К личным интересам относятся интересы супруга, ребенка, делового партнера или агента, а также прямые или косвенные материальные или нематериальные интересы должностного лица в каких-либо других вопросах. Главная ответственность за осуществление надзора за урегулированием коллизий интересов лежит на КЭБК. Информация о коллизии интересов представляется главному должностному лицу (или другому компетентному органу) или любому другому физическому или юридическому лицу и в КЭБК. КЭБК может возбудить разбирательство в случае несоблюдения, а также издать рекомендательные указания в отношении урегулирования коллизии интересов для главных должностных лиц или любых других физических или юридических лиц.

Кения предприняла множество инициатив в целях поощрения честности и неподкупности и соблюдения этических норм в системе публичной службы, в том числе за счет организации процесса образования и обучения всех публичных должностных лиц на базе различных учреждений (в частности, КЭБК, Школы управления Кении и Центра парламентских исследований). Кения создала Национальную академию по обеспечению честности и неподкупности, которая начала свою работу 17 октября 2018 года. Основное внимание в ее учебных программах уделяется вопросам руководства, этических норм, противодействия коррупции и честности и неподкупности.

Кения учредила также премию «За отличную работу на публичной службе», номинанты на которую отбираются, в частности, на основе критерия честности и неподкупности.

В ЗРЧН определен Общий кодекс по вопросам руководства и обеспечения честности и неподкупности для должностных лиц государства, а также закреплено обязательство всех публичных учреждений разрабатывать и внедрять свои кодексы по вопросам руководства и обеспечения честности и неподкупности. Аналогичным образом в ЗЭПС сформулирован Общий кодекс поведения и этики для всех публичных должностных лиц, а также предусмотрено обязательство всех комиссий разрабатывать отдельные кодексы для своих публичных должностных лиц. Все кодексы отдельных ведомств должны быть официально обнародованы.

Должностные лица государства или публичные должностные лица, нарушившие положения кодекса, могут понести наказание в соответствии с положениями части V ЗРЧН и части VI ЗЭПС.

Рассмотрением и утверждением кодексов отдельных ведомств для должностных лиц государства, а также отслеживанием их практической реализации занимается КЭБК.

Должностные лица государства и публичные должностные лица могут принимать подарки, полученные ими в своем официальном качестве, только в том случае, если этот подарок не является денежным и его стоимость не превышает установленную сумму; в таком случае он считается подарком публичному должностному лицу организации или государству (статья 76 Конституции; статья 14 ЗРЧН; статья 11 ЗЭПС).

В Кении предусмотрены различные каналы, включая анонимную онлайн-платформу для информирования о правонарушениях (BKMS), номера телефонов и адреса электронной почты, через которые представители общественности, в том числе публичные должностные лица, могут сообщать КЭБК о нарушениях. Кроме того, сообщения могут направляться в КЭБК через онлайн-новый Комплексный механизм передачи жалоб граждан (КМПЖГ).

Независимость судебной власти провозглашена в Конституции (статья 160). Порядок организации судов, приема на работу и увольнения судей определяется Конституцией (статьи 167 и 168), а также Законом о судебной службе, Законом о магистратах, ЗРЧН, ЗЭПС и Законом о публичной службе. Кения разработала Кодекс поведения и этики сотрудников судебных органов, который регулирует, в частности, вопросы принятия подарков судьями в неслужебное время.

Государственный прокурор обладает функциональной независимостью (статья 157 Конституции). Порядок организации и функционирования КДПП определяется Законом о КДПП, предусматривающим создание Консультативного совета, в обязанности которого входит предоставление КДПП консультаций

по вопросам приема на работу и назначения сотрудников, продвижения по службе и дисциплины и любым другим вопросам, которые могут поступить в Совет от ДПП (статья 16). Сотрудники КДПП обязаны соблюдать положения Кодекса поведения государственных прокуроров, а также руководствоваться Национальной политикой в области судебного преследования.

Публичные закупки и управление публичными финансами (статья 9)

Публичные закупки регулируются ЗПЗРИ, который пришел на смену Закону о публичных закупках и реализации имущества 2005 года. ЗПЗРИ вступил в силу в январе 2016 года и распространяется на все государственные органы и публичные учреждения (статья 4). Данный закон устанавливает всеобъемлющий режим публичных закупок и предусматривает проведение открытых торгов в качестве предпочтительного метода закупок (статья 91).

Информация о торгах, сумма которых превышает установленный порог, должна размещаться в открытом доступе.

Тринадцатого июня 2018 года был издан президентский указ, согласно которому все правительственные структуры и публичные учреждения должны публиковать подробные сведения о тендерных торгах и заключенных контрактах. Кроме того, начиная с 2019 года все публичные закупки осуществляются через электронную платформу Комплексной информационной системы финансового управления (КИСФУ), находящейся в ведении Министерства национальной казны и планирования.

В соответствии с ЗПЗРИ в качестве органа, ответственного за обеспечение соблюдения законов и норм, касающихся публичных закупок, учреждено Управление по регулированию публичных закупок (УРПЗ). Однако УРПЗ не располагает достаточными ресурсами для выполнения своих функций. Законом был также создан Совет по административному обзору публичных закупок. ЗПЗРИ предусматривает отстранение от участия в процедурах, связанных с публичными закупками, физических и юридических лиц, нарушивших правила закупок. В нем перечисляются правонарушения, области коллизии интересов, практики мошенничества, коррупции и сговора (статьи 40–43), а также определяются механизмы санкций и урегулирования споров. Отстранение от участия в процедурах, связанных с публичными закупками, распространяется на директоров компании, но не на акционеров. Решение об отстранении принимается Советом по регулированию публичных закупок, который был назначен в сентябре 2018 года. В его состав входят семь членов, еще двое пока не определены.

Управление публичными финансами регулируется преимущественно Конституцией (статья 201) и ЗУПФ. Порядок участия общественности в процессе составления бюджета как на национальном, так и на окружном уровне, определяется в Руководящих принципах участия общественности.

В соответствии с Конституцией (статья 229) и Законом о публичной ревизии (статья 4) создано Управление Генерального ревизора для проверки счетов всех публичных структур.

В соответствии с Конституцией (статья 228) и Законом о бюджетном контроле учреждена должность Бюджетного контролера, который осуществляет надзор за исполнением бюджетов национальных и окружных органов власти. Контролер представляет каждой палате Парламента ежеквартальный доклад об исполнении бюджетов национальных и окружных органов власти (статья 9 Закона).

В Кении действует автоматизированная система (КИСФУ), благодаря которой повысилась эффективность планирования, составления бюджетов, осуществления закупочной деятельности, управления расходами и составления соответствующей отчетности. Система используется как национальными, так и окружными органами власти и облегчает отслеживание расходов.

В Кении создан Совет по стандартам бухгалтерского учета в публичном секторе, задача которого состоит во внедрении общепринятых стандартов бухгалтерского учета и установлении минимальных стандартов надлежащего ведения бухгалтерских книг на всех уровнях государственного управления. В Уголовном кодексе (УК) предусмотрено наказание сроком до семи лет лишения свободы за подлог (статья 351), подделку документов (статья 357) и фальсификацию реестра (статья 361).

Публичная отчетность; участие общества (статьи 10 и 13)

В Конституции закреплён принцип доступа к информации, имеющейся в распоряжении правительства, и прописаны соответствующие процедуры (статьи 35 и 118). Закон о доступе к информации 2016 года (ЗДИ) предусматривает назначение главного административного сотрудника в каждой публичной структуре в качестве Сотрудника по вопросам доступа к информации (статья 7), а также основания для отказа в удовлетворении просьб, которые могут быть сочтены недостаточно конкретными или расплывчатыми (пункт 1 статьи 6). В отношении предусмотренных оснований для отказа могут действовать исключения, в случае если публичные интересы перевешивают вред охраняемым интересам (пункт 4 статьи 6). Решение об отказе в удовлетворении просьбы или удовлетворение просьбы в ненадлежащем порядке могут быть оспорены в Комиссии по административной юстиции, а затем в Высоком суде (статьи 20–23).

Кения добилась успехов в деле упрощения доступа к информации (пункт 1 (е) статьи 5 ЗДИ) за счет создания таких интернет-порталов, как электронное правительство, электронный гражданин, электронные закупки и электронная система подачи налоговых деклараций. КЭБК, ревизоры и другие учреждения публикуют периодические доклады об исполнении бюджета на собственных веб-сайтах.

Принцип участия общества закреплён в Конституции (статья 10, пункт (с) статьи 174, пункт (с) статьи 184 и пункт 1 (b) статьи 196). Для обеспечения участия общества, повышения прозрачности и содействия вовлеченности общественности в процесс принятия решений были приняты или пересмотрены различные законы (статьи 137 и 207 ЗУПФ; статьи 91, 94–96, 100 и 101 Закона об окружном управлении; статьи 21 и 22 Закона о городских районах; пункт 3 статьи 68, пункт 5 статьи 126, статьи 138 и 179 ЗПЗРИ). В разработке политики предупреждения и противодействия коррупции также принимает участие гражданское общество.

Некоторые правительственные учреждения создали механизмы для информирования о правонарушениях в онлайн-режиме. К их числу относятся КМПЖГ и онлайн-система КЭБК для уведомления о нарушениях и общественного мониторинга в анонимном режиме. КЭБК дополнительно привлекает к работе по поощрению практики информирования о случаях коррупции сотрудников, ответственных за обеспечение честности и неподкупности, из министерств, департаментов и агентств в рамках правительства. Кроме того, у большинства публичных органов имеются веб-сайты и «горячие линии», через которые граждане могут подавать жалобы, а также отделения в различных административных регионах Кении для обеспечения возможности граждан сообщать о нарушениях. Некоторые организации гражданского общества заключили

меморандумы о взаимопонимании с государственными структурами, в частности полицией, для обеспечения участия гражданского общества в разработке и принятии мер по предупреждению коррупции и проведении информационно-разъяснительной работы.

Частный сектор (статья 12)

Основой для предупреждения и выявления коррупции в частном секторе, а также наказания за нее служит ряд законов, в том числе Закон о подкупе, в котором содержится требование к публичным и частным организациям внедрять соответствующие процедуры для предупреждения подкупа и коррупции (статья 9). Ведется разработка соответствующих имплементирующих положений.

Кроме того, Закон обязывает Кабинет министров публиковать в консультации с КЭБК руководящие указания, призванные оказать публичному и частному секторам содействие в деле разработки процедур предупреждения подкупа (статья 12), а также предписывает сообщать о предполагаемых или точно известных случаях подкупа в публичных или частных организациях (статьи 14 и 15). В настоящее время данные руководящие указания находятся в разработке: скоро завершится этап консультаций с заинтересованными сторонами.

Согласно ЗДИ, частные организации, получившие лицензию и выполняющие публичные функции, обязаны соблюдать обязательства по раскрытию информации в инициативном порядке и ее предоставлению общественности по запросу (статьи 2, 4 и 16).

Порядок создания и функционирования коммерческих юридических лиц регулируется в соответствии с общими положениями и требованиями ряда законов. Частные ассоциации также приняли меры по присоединению к Кодексу этики для предприятий Кении в качестве одной из форм саморегулирования.

В соответствии с положениями статьи 28 Закона о руководителях и обеспечении честности и неподкупности бывшее должностное лицо государства (к которым относятся преимущественно высокопоставленные публичные должностные лица и сотрудники судебных органов (статья 260 Конституции)) не может участвовать в деятельности физических или юридических лиц и представлять их интересы по вопросам, которыми он или она занимались изначально в качестве должностного лица государства, в течение по крайней мере двух лет после ухода с поста.

Закон о компаниях в части XXVII предусматривает ревизию финансовых ведомостей компаний. Частные и публичные компании обязаны также хранить отчеты о работе компании для проверки (статья 1008) и принимать меры для предупреждения их фальсификации (статья 1009). Кроме того, в результате принятия поправки 2017 года к Закону о компаниях было утверждено детальное определение понятия «бенефициарное право собственности» и требование к компаниям вести реестр собственников-бенефициаров и передавать его копию Регистратору (статьи 2 и 93). В ЗПЗРИ предусмотрены случаи, когда какое-либо лицо или консорциум могут быть лишены права участвовать в торгах в связи с коллизией интересов (пункт 2 статьи 55).

В Законе о подоходном налоге (статья 16 о запрете на освобождение от налогообложения) не содержится прямого запрета на освобождение от налогообложения в отношении расходов, представляющих собой взятки.

Меры по предупреждению отмывания денежных средств (статья 14)

Правовую основу для противодействия отмыванию денежных средств в Кении образуют главным образом ЗОПДБОД и соответствующие имплементирующие положения (2013 год), Закон о центральном банке Кении (ЦБК), а также правила, циркуляры и руководства, выпущенные ЦБК, включая Пруденциальные руководящие указания ЦБК 2013 года. В ЗОПДБОД определен перечень учреждений, выполняющих функции органов по надзору за деятельностью в области противодействия отмыванию денежных средств. Деятельность в области противодействия отмыванию денежных средств, осуществляемая представителями определенных категорий нефинансовых предприятий и профессий (ОНФПП), не имеющих регулятора или самоуправляющейся организации, находится под надзором Центра финансовой отчетности (ЦФО).

Все финансовые учреждения и ОНФПП должны иметь внутренние системы противодействия отмыванию денежных средств, обеспечивающие соблюдение требований в отношении надлежащей проверки клиентов (НПК), включая принцип «знай своего клиента» (ЗСК), и установления личности собственников-бенефициаров, а также предусматривающие постоянный контроль за операциями, ведение отчетности, применение более жестких мер осмотрительности в отношении ситуаций с повышенным уровнем риска и информирование о подозрительных операциях (см. статью 52).

Адвокаты, нотариусы и представители других независимых юридических профессий не обязаны представлять отчетность в соответствии с положениями ЗОПДБОД.

Органы, занимающиеся надзором за деятельностью в области противодействия отмыванию денежных средств и регулированием такой деятельности, сотрудничают с правоохранительными органами и обмениваются с ними информацией как на национальном, так и на международном уровне.

В соответствии с ЗОПДБОД было учреждено также Агентство по вопросам возвращения активов (статья 53).

ЗОПДБОД устанавливает режим обязательного декларирования трансграничных перемещений наличных средств, денежных инструментов и оборотных документов на предъявителя при въезде в страну или выезде из нее, в случае если их стоимость равна или превышает 10 000 долл. США или эквивалент этой суммы.

В Положении 27 ЗОПДБОД изложены требования в отношении электронных переводов в соответствии с Конвенцией.

2.2. Успешные результаты и виды практики

- участие гражданского общества в разработке политики предупреждения и противодействия коррупции (статья 5);
- инвестиции в ряд программ предупреждения и противодействия коррупции, антикоррупционные экспертизы и информационно-разъяснительные мероприятия, включая регулярные обзоры законодательства, результатом которых стал всеобъемлющий обзор 2015 года, повлекший за собой масштабную законодательную реформу (статья 5);
- создание и ввод в действие рамочной основы сотрудничества, координации и взаимодействия между правоохранительными органами, органами по предупреждению коррупции и органами прокуратуры (рамочный документ о Межучрежденческой группе) (статья 5);

- поощрение честности и неподкупности и соблюдения этических норм в системе публичной службы посредством организации просветительской работы и принятие мер по учреждению специальной Национальной академии по противодействию коррупции (статья 8);
- создание Комплексной информационной системы финансового управления (КИСФУ) в целях повышения эффективности планирования, составления бюджетов, осуществления закупочной деятельности, управления расходами и составления соответствующей отчетности (статья 9);
- установление обязанности частных организаций, получивших лицензию и выполняющих публичные функции, соблюдать обязательства по раскрытию находящейся в их распоряжении информации в инициативном порядке и ее предоставлению общественности по запросу (статья 12);
- участие гражданского общества в разработке политики предупреждения и противодействия коррупции и постоянных соглашений/меморандумов о взаимопонимании для взаимодействия с гражданским обществом (статья 13).

2.3. Трудности в осуществлении

Властям Кении рекомендуется:

- продолжать усилия, направленные на укрепление систем контроля и оценки хода осуществления политики предупреждения и противодействия коррупции, в том числе за счет выделения большего объема ресурсов для дальнейшего контроля за эффективным осуществлением этой политики (статья 5);
- установить меры наказания за невыполнение публичными органами рекомендаций КЭБК или определить соответствующие последствия (пункт 1 статьи 6);
- предоставить КЭБК надлежащие финансовые и людские ресурсы и принять меры по обеспечению ее оперативной самостоятельности, в том числе путем изучения причин текучести кадров среди старших должностных лиц (пункт 2 статьи 6);
- рассмотреть возможность разработки временных правил регулирования финансирования избирательных кампаний при подготовке к выборам, проходящим до вступления в силу Закона о финансировании избирательных кампаний в 2022 году. НКОГИО также следует разработать необходимую рамочную концепцию осуществления Закона в контексте подготовки к его вступлению в силу (пункт 3 статьи 7);
- продолжать работу по повышению эффективности системы закупок, в том числе путем предоставления УРПЗ необходимых ресурсов (статья 9);
- рассмотреть возможность активизации усилий по контролю за соблюдением публичными и частными организациями требований о внедрении соответствующих процедур для предупреждения коррупции (пункт 1 статьи 12);
- продолжать усилия, направленные на поощрение соблюдения кодексов этики в частном секторе (пункт 2 (b) статьи 12);
- ввести четкий запрет на освобождение от налогообложения расходов, представляющих собой взятки (пункт 4 статьи 12);

- установить обязательство адвокатов, нотариусов и представителей других независимых юридических профессий представлять отчетность в соответствии с ЗОПДБОД (пункт 1 (а) статьи 14);
- повысить эффективность соблюдения режима обязательного декларирования трансграничных перемещений наличных средств, денежных инструментов и оборотных документов на предъявителя (пункт 2 статьи 14).

2.4. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- обучение по вопросам контроля и оценки систем публичных закупок, расследований в области закупочной деятельности, ревизии закупочной деятельности и системы управления контрактами с учетом факторов риска, предупреждения и выявления мошенничества, коррупции в закупочной деятельности и подготовки отчетов по итогам ревизии/расследования закупочной деятельности (статья 9);
- развитие потенциала следователей и прокуроров (статья 11);
- развитие потенциала частного сектора (статья 12);
- осуществление законодательства о подкупе (Закона о подкупе), в частности в том, что касается выработки руководящих принципов для оказания публичным и частным организациям содействия в деле внедрения процедур предупреждения подкупа (статья 12);
- осуществление законов о доступе к информации (статья 13);
- оказание помощи в создании базы данных по ведению дел и содействие международному сотрудничеству (статья 14).

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 (статьи 51, 56 и 59)

Правовую основу для возвращения активов образуют главным образом ЗОПДБОД, ЗБКЭП, Закон о КЭБК, УК, Уголовно-процессуальный кодекс (УПК), ЗРЧН и Закон о взаимной правовой помощи (Закон о ВПП). Они предусматривают конфискацию в уголовном и гражданском порядке, а также без вынесения обвинительного приговора (статья 90 ЗОПДБОД).

В процессе возвращения активов принимают участие несколько учреждений. К ним относятся полиция, КЭБК, ЦФО, АВА и КДПП. В рамках этой деятельности они следуют общим положениям других законов (статьи 23, 26–30 и 55 ЗБКЭП; статья 118 УПК; и статья 180 Закона о представлении доказательств), а не упорядоченным и упрощенным положениям ЗОПДБОД в частях VII–XII, которые применяет АВА. На практике полиция или КЭБК занимается проведением расследований и отслеживанием активов, в то время как КЭБК или государственные обвинители запрашивают принятие мер по их замораживанию, аресту и конфискации в рамках судебного разбирательства. По инициативе АВА было возбуждено несколько дел, касающихся возвращения активов, однако большинство из них все еще рассматривается в суде. Единого национального учреждения, специализирующегося на управлении активами, в том числе полученными в результате коррупции, не существует. Такими активами в настоящее время занимаются несколько структур, в частности КДПП, КЭБК и АВА.

В кенийском законодательстве предусмотрена передача информации по собственной инициативе (статья 48 Закона о ВПП). На практике обмен информацией производится в добровольном порядке через Международную организацию уголовной полиции (Интерпол) и межучрежденческие сети по возвращению активов в странах востока и юга Африки, хотя статистические данные по данному вопросу отсутствуют.

Кения может оказывать взаимную правовую помощь в отсутствие договора (статья 3 Закона о ВПП), однако в действительности требуется соответствующее соглашение. Кения заключила два двусторонних договора и один меморандум о взаимопонимании по вопросам оказания взаимной правовой помощи. ЦФО заключил с аналогичными структурами 11 меморандумов о взаимопонимании.

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

Финансовые учреждения обязаны выполнять требования, касающиеся противодействия отмыванию денежных средств, в соответствии с ЗОПДБОД (статьи 44–48) и его положениями, которые предусматривают требования в отношении НПК, включая принцип ЗСК, и установления личности собственников-бенефициаров, постоянный контроль за операциями, периодическое и непрерывное обновление данных, ведение отчетности и информирование о подозрительных операциях. К таким требованиям также относятся оценка рисков, касающихся противодействия отмыванию денежных средств, и принятие надлежащих мер по управлению этими рисками, что подразумевает применение более жестких мер осмотрительности в отношении клиентов, счетов и сделок с повышенным уровнем риска, в том числе счетов национальных и иностранных политических деятелей, членов их семей и тесно связанных с ними партнеров.

ЦФО издал и распространил в мае 2017 года «Руководство об информировании о подозрительных операциях и деятельности для подотчетных учреждений». ЦБК, Орган по регулированию страхования (ОРС) и Управление рынков капитала (УРА) в свою очередь подготовили соответствующие руководящие указания. В этих указаниях не только приводятся примеры тревожных сигналов и клиентов с повышенным уровнем риска, но и содержатся процедуры классификации клиентов в зависимости от уровня риска.

Процедуры лицензирования банков препятствуют созданию «фиктивных банков». Кроме того, Положение 25 ЗОПДБОД запрещает финансовым учреждениям вступать в корреспондентские отношения с «фиктивными банками» или банками, предоставляющими «фиктивным банкам» корреспондентские услуги, а также продолжать такие отношения.

В соответствии с ЗЭПС создана система раскрытия финансовой информации (статьи 26–34), которая обязывает публичных должностных лиц регулярно представлять информацию о своем финансовом положении (каждые два года) как во время пребывания в должности, так и при поступлении на службу и выходе в отставку. Раскрытию подлежит информация о доходах, активах и обязательствах публичного должностного лица, его супруги или супруг и детей-иждивенцев в возрасте до 18 лет. Доступ к содержащимся в декларации сведениям могут получить внутренние и иностранные компетентные органы; при этом публичное должностное лицо должно быть проинформировано об этом и иметь возможность оспорить эту процедуру в течение 14 дней.

Кроме того, за непредставление декларации или представление ложных сведений в ЗЭПС предусмотрено наказание, включая штрафы и тюремное заключение (статья 32).

В соответствии с ЗЭПС для обеспечения надзора и контроля за выполнением требований Закона различными категориями публичных должностных лиц, включая управление финансовыми декларациями, учреждено 12 ответственных комиссий. Надзор за учреждениями, не закрепленными ни за одной ответственной комиссией, осуществляет КПС (статья 3).

Поскольку система функционирует в ручном режиме, проверить достоверность представляемых в декларациях сведений практически не представляется возможным.

В Конституции (статья 76) и ЗРЧН содержится запрет на открытие и использование должностными лицами государства счетов в иностранных банках, а также управление ими без одобрения КЭБК.

ЦФО (кенийское ПОФИ) был учрежден в соответствии со статьей 21 ЗОПДБОД и начал свою деятельность в 2012 году. Он получает и анализирует сообщения о подозрительных сделках и направляет результаты анализа в соответствующие правоохранительные органы. ЦФО подал заявку на вступление в Эгмонтскую группу.

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

В законодательстве четко оговорено право иностранных государств предъявлять гражданские иски с требованием компенсации или установления права собственности в соответствии с Конвенцией (статья 57 Закона о гражданском судопроизводстве; статья 26 Закона о ВПП; статья 51 ЗБКЭП).

В ЗОПДБОД предусмотрена возможность приведения в исполнение вынесенного иностранным государством запретительного постановления или постановления о конфискации в связи с отмыванием денежных средств, будь то в уголовном порядке, *in rem* или в рамках иного производства без вынесения обвинительного приговора (пункт 1 статьи 120). Кроме того, Закон о ВПП (статья 24) обязывает Кению «принимать такие меры», чтобы «позволить запрашивающему государству приводить в исполнение постановления о конфискации, вынесенные его компетентными судами или органами», «создать возможность для конфискации такого имущества без вынесения приговора в рамках уголовного производства по делам, когда преступник не может быть подвергнут уголовному преследованию по причине смерти, укрывательства или отсутствия или в других соответствующих случаях», «позволить компетентным органам Кении замораживать или налагать арест на имущество согласно постановлению о замораживании или аресте, которое вынесено судом или компетентным органом такого запрашивающего государства» и «сохранять подлежащее конфискации имущество в Кении».

Доступные в рамках внутреннего судопроизводства меры, касающиеся выявления, отслеживания, замораживания, ареста и конфискации преступных доходов и средств совершения преступлений, могут также приниматься на основании запроса иностранного государства (пункт 2 статьи 6 и статья 8 Закона о ВПП; статья 119 ЗОПДБОД).

ЗОПДБОД допускает конфискацию кенийскими судами имущества иностранного происхождения, находящегося на территории Кении, на основании решения местного суда в отношении преступления, связанного с отмыванием денежных средств (статья 61 в совокупности со статьями 2 и 3).

ЗОПДБОД (статья 119) и Закон о ВПП (статья 18) позволяют компетентным органам Кении замораживать или налагать арест на имущество по просьбе иностранного государства.

Для сохранения имущества, подлежащего конфискации, процедура которой была или может быть инициирована в другой стране, Генеральный атторней может обратиться в суд с просьбой вынести в отношении указанного имущества запретительное постановление (пункт 4 статьи 120 ЗОПДБОД).

Компетентный орган может обратиться к запрашивающему государству с просьбой о предоставлении дополнительной информации, если сочтет это необходимым. Кроме того, в сотрудничестве может быть отказано, если запрашивающее государство не предоставляет своевременно достаточных доказательств или если имущество имеет незначительную стоимость (статьи 8 и 25 Закона о ВПП). Вместе с тем законодательство не обязывает власти Кении предоставлять запрашивающему государству возможность еще до снятия любой обеспечительной меры изложить свои доводы в пользу продолжения осуществления такой меры.

В Кении предусмотрена защита добросовестных третьих сторон (статьи 93 и 94 ЗОПДБОД; пункт 3 статьи 23 Закона о ВПП).

Возвращение активов и распоряжение ими (статья 57)

В Кении действуют положения о распоряжении конфискованными активами, включая их возвращение запрашивающему государству, возвращение предыдущим законным собственникам и выплату компенсации потерпевшим (статья 26 Закона о ВПП). Вместе с тем безоговорочного возвращения активов, полученных в результате хищения публичных средств, не предусмотрено. Могут быть вычтены разумные расходы, понесенные в ходе расследования (пункт 3 статьи 26 Закона о ВПП).

Ни одной просьбы о возвращении активов из Кении еще не поступало. Кения заключила также соглашения об окончательном распоряжении конфискованными активами. Однако представленные сведения, включая статистические данные об общем объеме возвращенных активов, носят ограниченный характер.

3.2. Трудности в осуществлении

Властям Кении рекомендуется:

- четко определить институциональные функции АВА, КЭБК и других учреждений, задействованных в процессе возвращения связанных с коррупцией активов, ввиду дублирования их мандатов и продолжать работу по созданию агентства, специализирующегося на управлении активами, в том числе полученными в результате коррупции (статья 51);
- провести пересмотр действующих в стране систем раскрытия финансовой информации с учетом передовой международной практики; например, введение электронной системы регистрации и учета данных могло бы упростить процедуру проверки (пункт 5 статьи 52);
- пересмотреть свое законодательство, с тем чтобы разрешить своим компетентным органам делиться финансовой информацией для целей

проведения расследований без информирования должностного лица, предоставившего эти сведения (пункт 5 статьи 52);

- пересмотреть Закон о ВПП, в том числе положения, касающиеся приведения в исполнение иностранных постановлений о замораживании, аресте и конфискации, с тем чтобы адаптировать его с учетом национальных особенностей (пункты 1 (а) и 1 (с) статьи 54 и пункт 2 (а) статьи 54);
- обеспечить, чтобы до снятия любой обеспечительной меры, когда это возможно, запрашивающее государство могло изложить свои доводы в пользу продолжения осуществления такой меры (пункт 8 статьи 55);
- продолжать усилия по укреплению международного сотрудничества в деле возвращения активов, а также улучшению системы ведения отчетности, повышению качества информации по делам и статистических данных о возвращении активов и совершенствованию оказания помощи по собственной инициативе (статьи 56 и 57);
- принять меры к обеспечению безоговорочного возвращения активов, полученных в результате хищения публичных средств или отмывания похищенных публичных средств (пункт 3 (а) статьи 57);
- рассмотреть возможность заключения новых соглашений или договоренностей в целях повышения эффективности международного сотрудничества в деле возвращения активов (статья 59).

3.3. Выявленные потребности в технической помощи для улучшения осуществления Конвенции

- развитие потенциала в области отслеживания и возвращения активов (статья 51);
- оцифровывание документов (материалов судебных заседаний, информации об активах и т.д.) (статья 51);
- разработка политики и процедур в области управления конфискованными и возвращенными активами (статья 51);
- разработка правовых и политических инструментов, а также инструментов управления в целях укрепления механизмов взаимодействия, координации и сотрудничества между правоохранительными органами, следственными органами и органами прокуратуры (статья 51);
- разработка систем и процедур для ведения отчетности в режиме реального времени на основе использования программного обеспечения (статья 51);
- разработка и использование программного обеспечения для создания инфографических материалов для целей представления дел в суде, особенно тех из них, которые являются результатом сложных финансовых расследований (статья 51);
- разработка и внедрение системы раскрытия финансовой информации, позволяющей, в частности, подавать декларации в электронном виде и проводить проверки с использованием программного обеспечения (статья 52).