

20 May 2008
Russian
Original: English

**Межправительственная рабочая группа экспертов
открытого состава по борьбе с отмыванием денег
и расширению сотрудничества в правоохранительной области**
Вена, 30 июня – 2 июля 2008 года

**Результаты деятельности государств-членов по
достижению целей и выполнению задач, поставленных
на двадцатой специальной сессии Генеральной
Ассамблеи, встретившиеся препятствия и проблемы
и дальнейшая деятельность: борьба с отмыванием денег
и расширение сотрудничества в правоохранительной
области**

Записка Секретариата

Резюме

Настоящая записка подготовлена во исполнение резолюции 51/4 Комиссии по наркотическим средствам, в которой Комиссия постановила, в частности, учредить межправительственные рабочие группы экспертов открытого состава для согласованного рассмотрения следующих тем, которые соответствуют вопросам, лежащим в основе планов действий, деклараций и мер, принятых Генеральной Ассамблеей на ее двадцатой специальной сессии: а) сокращение спроса на наркотики; б) сокращение предложения (изготовление и незаконный оборот); в) борьба с отмыванием денег и расширение сотрудничества в правоохранительной области; д) международное сотрудничество в деле искоренения запрещенных наркотикосодержащих культур и содействия альтернативному развитию; и е) контроль над прекурсорами и стимуляторами амфетаминового ряда.

Межправительственная рабочая группа экспертов открытого состава по борьбе с отмыванием денег и расширению сотрудничества в правоохранительной области обсудит результаты деятельности государств-членов в деле достижения целей и выполнения задач, поставленных на двадцатой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, встретившиеся препятствия и проблемы, а также



дальнейшую деятельность в сфере борьбы с отмыванием денег и расширения сотрудничества в правоохранительной области. Выводы и рекомендации рабочей группы будут переданы на рассмотрение межсессионных совещаний Комиссии и станут материалом, на основании которого будут формулироваться итоги этапа заседаний высокого уровня пятьдесят второй сессии Комиссии.

I. Введение

1. На двадцатой специальной сессии Генеральной Ассамблеи государства-члены приняли комплекс мер по укреплению международного сотрудничества в целях решения мировой проблемы наркотиков (резолюции S-20/4 А-Е Ассамблеи), в котором выделены четыре области, которые государствам-членам следует учитывать в деятельности по борьбе с отмыванием денег и расширению сотрудничества в правоохранительной области:

а) принятие к 2003 году национального законодательства и программ по борьбе с отмыванием денег согласно соответствующим положениям Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года¹;

б) расширение перечня основных преступлений и включение в него не только наркопреступлений, но также всех серьезных преступлений, связанных с отмыванием денег;

в) содействие развитию многостороннего, регионального, субрегионального и двустороннего сотрудничества между судебными и правоохранительными органами в борьбе с преступными организациями, участвующими в совершении преступлений, связанных с наркотиками, и смежной преступной деятельности;

г) обзор и, при необходимости, активизация к 2003 году деятельности по осуществлению мер, направленных на расширение сотрудничества в правоохранительной области, принятых на двадцатой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, включая выдачу, взаимную юридическую помощь, передачу судопроизводства, контролируемые поставки, сотрудничество между правоохранительными органами, борьбу с незаконным оборотом наркотиков на море, совершенствование судебных процедур и другие формы сотрудничества.

II. Существенные и поддающиеся оценке результаты в сфере борьбы с отмыванием денег и расширения сотрудничества в правоохранительной области

A. Борьба с отмыванием денег

2. Осуществление мер по борьбе с отмыванием денег существенно активизировалось во всех областях, которые контролируются в рамках оценки выполнения решений двадцатой специальной сессии Генеральной Ассамблеи.

¹ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1582, No. 27627.

Этот прогресс подкрепляется дополнительными данными региональных органов, подобных Целевой группе по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег, и докладами о взаимной оценке контролирующих учреждений.

3. Большинство государств-членов, сообщивших о достижении определенных результатов в этой области:

а) установили уголовную ответственность за отмывание доходов, полученных в результате незаконного оборота наркотиков и других серьезных преступлений, хотя, судя по общемировым тенденциям, государствам некоторых регионов надлежит действовать более активно;

б) приняли законодательство, допускающее замораживание, арест и конфискацию доходов от незаконного оборота наркотиков и других серьезных преступлений;

в) включили в свои финансовые системы меры, направленные на борьбу с отмыванием денег и обеспечивающие возможность уведомления о подозрительных и/или необычных операциях, применения практики "знай своего клиента", установления личности собственников-бенефициаров счетов, устранения связанных с сохранением банковской тайны препятствий проведению уголовных расследований и создания подразделений финансовой разведки.

4. Кроме того, государства-члены приложили значительные усилия для принятия правовых и организационных мер в области профилактики и выявления преступлений (например, неуклонно растет число государств, в которых создаются подразделения финансовой разведки с целью сбора и анализа оперативной финансовой информации). Но даже несмотря на это, отмывание денег, полученных в результате незаконного оборота наркотиков и других серьезных преступлений, по-прежнему представляет угрозу целостности, надежности и стабильности финансовых и торговых систем во всем мире.

В. Расширение сотрудничества в правоохранительной области

5. В сфере принятия мер, направленных на расширение сотрудничества в правоохранительной области, предусмотренных Генеральной Ассамблеей на ее двадцатой специальной сессии (резолюция S-20/4 С Ассамблеи), в целом достигнуты определенные успехи. Показатель осуществления значительно вырос в двух регионах, а именно в Северной Африке и на Ближнем Востоке и в Океании, в то время как в других регионах он остался на прежнем уровне, при этом на ряде ключевых направлений сотрудничества в правоохранительной области картина несколько различалась.

6. В большинстве государств, представивших доклады, принято законодательство, допускающее сотрудничество в правоохранительной области. Большинство из них приняли новое законодательство или пересмотрели существующие правовые нормы в области выдачи и оказания взаимной юридической помощи, а также заключали двусторонние и/или многосторонние соглашения.

7. Во всех регионах отмечено расширение сотрудничества в правоохранительной области.
8. Показатель применения метода контролируемой поставки значительно вырос, и эта методика широко применяется государствами всех регионов.
9. Шире применяются также меры по защите судей, прокуроров, персонала, осуществляющего наблюдение, сотрудников правоохранительных органов и свидетелей.

III. Препятствия и проблемы

A. Борьба с отмыванием денег

10. Хотя 83 процента государств-членов, представивших информацию, сообщили, что они установили уголовную ответственность за отмывание доходов от незаконного оборота наркотиков и других серьезных преступлений к 2003 году, который был установлен на двадцатой специальной сессии Генеральной Ассамблеи в качестве целевого срока, некоторые препятствия и трудности сохраняются.

11. Отмывание денежных средств – не статичное явление. Оно постоянно развивается по мере того, как преступники разрабатывают или изыскивают новые способы отмывания доходов от совершенных ими преступлений. Например, в мерах по выполнению решений двадцатой специальной сессии Генеральной Ассамблеи не получили отражения новые вопросы, возникшие после 1998 года и ставшие неотъемлемой частью комплексного подхода к борьбе с отмыванием денег (такие как конфискация и возвращение активов, создание комплексных и эффективных аналитических систем, обеспечивающих работу подразделений финансовой разведки, создание эффективных систем отчетности и разработка процедур надлежащей проверки клиентов для учреждений, занимающихся финансовой или иной деятельностью).

B. Расширение сотрудничества в правоохранительной области

12. Согласно информации, представленной государствами-членами, не все из них располагали механизмами для поддержания сотрудничества в правоохранительной области. Ощущалась потребность в учебных мероприятиях, посвященных применению эффективных средств запрашивания или налаживания сотрудничества. Ощущалась также потребность в механизмах, позволяющих определять годовой объем мероприятий по сотрудничеству в правоохранительной области.

13. В большинстве государств основные проблемы заключались в следующем:

- a) показатель осуществления мер по передаче судопроизводства, как правило, был довольно низким;
- b) отсутствовало сотрудничество в правоохранительной области на межрегиональном уровне;

с) усилия по борьбе с незаконным оборотом наркотиков на море по-прежнему были недостаточно активны;

д) по мнению государств и экспертов, наиболее сложной для правоохранительных органов была задача защиты свидетелей;

е) несмотря на то, что большинство государств приняли нормативные акты и заключили двусторонние и многосторонние договоры, предусматривающие выдачу лиц, совершивших наркопреступления, а многие государства пересмотрели свое законодательство после двадцатой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, в данной области сохраняются юридические препятствия и практические трудности; что касается проблемы невыдачи собственных граждан, то ряд государств по-прежнему отказывается выдавать своих граждан;

ф) прогресс в заключении двусторонних и многосторонних соглашений достигнут главным образом на региональном, но не на общемировом уровне;

г) хотя факт небольшого количества отказов на поступающие просьбы представляется обнадеживающим, по-прежнему сохраняются многочисленные трудности, обусловленные различиями правовых систем, задержками, а также процессуальными и языковыми проблемами.

IV. Дальнейшая деятельность: противодействие отмыванию денег и расширение сотрудничества в правоохранительной области

A. Борьба с отмыванием денег

14. Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о принятии следующих мер с целью эффективного устранения этих недостатков и трудностей:

а) в любой новый механизм оценки в будущем следует включать дополнительные источники вспомогательной информации, подобные системам оценки, созданным Целевой группой по финансовым мероприятиям (доклады о взаимной оценке) и международными финансовыми институтами (например, подробные аналитические доклады, подготавливаемые в рамках программы оценки финансового сектора, осуществляемой совместными усилиями Всемирного банка и Международного валютного фонда)², когда это целесообразно;

б) государствам-членам следует укрепить сотрудничество между национальными компетентными органами;

с) для того чтобы облегчить оценку результативности усилий по борьбе с отмыванием денег, в любых новых механизмах представления информации в будущем следует учитывать уроки, извлеченные в процессе контроля за достижением целей и выполнением задач, поставленных на двадцатой специальной сессии Генеральной Ассамблеи;

² См. A/59/218 и Согг.1, пункт 15.

d) государствам-членам следует соблюдать все соответствующие международные стандарты в области борьбы с отмыванием денежных средств, такие как Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года, Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности³ и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции⁴;

e) следует побуждать государства применять в процессе осуществления вышеупомянутых конвенций сорок рекомендаций в отношении отмывания денег и девять специальных рекомендаций в отношении финансирования терроризма, разработанные Целевой группой по финансовым мероприятиям, пояснительные примечания к этим рекомендациям и документы Целевой группы по финансовым мероприятиям, касающиеся оптимальных видов практики (несмотря на то, что эти рекомендации не являются стандартами Организации Объединенных Наций, они получили широкое международное признание);

f) в некоторых регионах государствам следует существенно активизировать свои усилия с целью соблюдения международных стандартов в области борьбы с отмыванием денег, упомянутых в подпункте (d) выше;

g) государствам-членам следует:

i) разработать новые или укрепить существующие законодательные рамки с целью криминализации отмывания доходов, полученных в результате незаконного оборота наркотиков и других серьезных преступлений;

ii) принять законодательные меры с целью выявления, замораживания, ареста и конфискации доходов от преступлений;

iii) разработать меры с целью создания централизованного банка статистических данных о принятых правовых мерах по борьбе с отмыванием денег;

iv) рассмотреть вопрос о принятии мер для выявления случаев трансграничного перемещения наличных средств и оборотных документов на предъявителя;

v) устранить любые юридические и другие барьеры, которые неоправданно ограничивают эффективность функционирования национальных систем борьбы с отмыванием денег.

В. Расширение сотрудничества в правоохранительной области

15. Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о принятии следующих мер с целью эффективного устранения вышеупомянутых препятствий и трудностей:

a) государствам-членам следует в полной мере использовать многосторонние договоры Организации Объединенных Наций, в частности

³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2225, No. 39574.

⁴ *Ibid.*, vol. 2349, No. 42146.

Конвенцию 1988 года и Конвенцию об организованной преступности, в качестве правовой основы для запрашивания и предоставления взаимной юридической помощи и выдачи; они играют важную роль как дополнение сети двусторонних и региональных договоров о сотрудничестве в правоохранительной области, сфера применения которых по определению не может быть универсальной;

b) государствам-членам следует обеспечить криминализацию правонарушений, перечисленных в Конвенции 1988 года и Конвенции об организованной преступности, которые имеют отношение к наркопреступлениям, поскольку таким образом будет заложена основа для выполнения требования об обоюдном признании соответствующего деяния преступлением;

c) государствам-членам следует применять стандартные универсальные механизмы содействия выдаче в соответствии с конвенциями Организации Объединенных Наций; в частности, следует упростить процедуру выдачи в таких вопросах, как признание соответствующего деяния уголовным преступлением, определение политических преступлений и выдача на основании согласия, а также следует шире использовать в качестве одного из возможных средств условную выдачу;

d) государствам-членам следует применять более гибкий подход в вопросах сотрудничества в правоохранительной области и оказывать по возможности максимально широкую взаимную юридическую помощь, особенно в том, что касается принятия мер, не связанных с принуждением;

e) государствам-членам следует принять законодательство или процедуры, обеспечивающие возможность передачи судопроизводства, особенно в тех случаях, когда выдача не представляется возможной;

f) государствам-членам следует расширять межгосударственное сотрудничество в вопросах осуществления контролируемых поставок и укреплять национальный потенциал;

g) государствам-членам следует разработать общие процедуры и практические мероприятия для укрепления потенциала в области оказания взаимной юридической помощи, выдачи и осуществления контролируемых поставок между государствами с разными правовыми системами, в том числе путем откомандирования за границу сотрудников по связи учреждений системы уголовного правосудия;

h) государствам-членам следует усовершенствовать и организационно оформить механизмы обмена информацией между странами, которые являются источниками, пунктами транзита и местом назначения наркотиков, и между межправительственными организациями по вопросам сотрудничества в правоохранительной области; государствам, особенно тем из них, которые расположены на основных маршрутах незаконного оборота наркотиков, следует рассмотреть вопрос о создании совместных групп сотрудников правоохранительных органов для борьбы с незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью;

i) поскольку защита свидетелей является одной из основных проблем в правоохранительной сфере, государствам-членам следует принять необходимые законодательные и практические меры для обеспечения защиты свидетелей; с

этой целью следует в полной мере использовать Конвенцию об организованной преступности, поскольку в ней предусмотрены передовые меры в этой области;

j) государствам-членам следует в полной мере использовать области соприкосновения деятельности Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК), касающейся налаживания сотрудничества в правоохранительной области применительно к незаконному обороту наркотиков, и деятельности по выполнению Конвенции об организованной преступности; процесс сбора информации должен выполнять вспомогательную функцию и представлять взаимный интерес;

k) государствам-членам следует изучить возможность дальнейшего совершенствования онлайн-механизмов, разработанных силами ЮНОДК; следует систематически пополнять онлайн-справочник назначенных компетентных органов, с тем чтобы обеспечить возможность совместного использования таких средств сотрудничества в правоохранительной области, как типовые бланки, руководства или справочники по вопросам выдачи, взаимная юридическая помощь, передача судопроизводства и другие формы сотрудничества в правоохранительной области, либо включать ссылки на веб-сайты, содержащие такую информацию;

l) государствам-членам следует изучить возможности оказания государствам со стороны ЮНОДК помощи в сборе данных о просьбах относительно налаживания международного сотрудничества и в создании баз данных для хранения такой информации, с тем чтобы они могли следить за эффективностью своих национальных систем;

m) государствам-членам следует повысить роль ЮНОДК в области подготовки кадров и организации мероприятий по решению проблем с учетом потребности государств в ознакомлении с разными правовыми системами, а также в налаживании новых или укреплении существующих рабочих отношений с партнерами; такие шаги будут способствовать также формированию и укреплению доверия в отношениях между компетентными национальными органами, которое имеет ключевое значение для международного сотрудничества.