



Двенадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию

Distr.: General
18 December 2009
Russian
Original: English

Салвадор, Бразилия, 12-19 апреля 2010 года

Пункт 7 предварительной повестки дня*

**Международное сотрудничество по противодействию
отмыванию денежных средств на основе
соответствующих документов Организации
Объединенных Наций и других документов**

Международное сотрудничество по противодействию отмыванию денежных средств на основе соответствующих документов Организации Объединенных Наций и других документов

Рабочий документ, подготовленный Секретариатом

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Международное сотрудничество на основе взаимной правовой помощи.	4
А. Юридические препятствия	5
В. Препятствия оперативного характера	8
III. Другие формы международного сотрудничества.	9
IV. Проблемы в борьбе с отмыванием денег	10
А. Отмывание денег с использованием торговли	11
В. Сложные корпоративные структуры	14
С. Альтернативные системы перевода денег	16
D. Новые технологические достижения	19
V. Техническая помощь, оказываемая Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности	21
VI. Выводы и рекомендации	23

* A/CONF.213/1.



I. Введение

1. В результате использования все более сложных, транснациональных методов для перемещения доходов от преступлений и средств их совершения дела, связанные с отмыванием денег, часто подпадают под несколько юрисдикций. Поэтому для успешного расследования и судебного преследования по многим таким делам и эффективного ареста и конфискации доходов от преступной деятельности исключительно важное значение имеет расширение сотрудничества между государствами-членами.

2. Для того чтобы такое сотрудничество осуществлялось своевременно и эффективно, в международных и региональных правовых документах изложены подробные требования к государствам-членам в области взаимной правовой помощи и неофициального обмена информацией и сотрудничества. Все чаще разрабатываются комплексные механизмы для осуществления международного сотрудничества. Однако самих по себе их недостаточно. Способность государств-членов эффективно оказывать помощь зависит от всеобъемлющих и успешно претворяемых в жизнь национальных нормативно-правовых установок по борьбе с отмыванием денег.

3. Несколько международных документов, имеющих обязательную юридическую силу, такие как Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года¹, Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности² и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции³, содержат вполне определенные требования к государствам-членам принять конкретные меры для борьбы с отмыванием денег. В этих документах подчеркивается связь между отмыванием денег и транснациональной организованной преступностью и коррупцией. Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) было поручено содействовать присоединению к этим документам и оказывать государствам-членам техническую помощь в их осуществлении.

4. Соответствующие положения Конвенции против организованной преступности и Конвенции против коррупции подкрепляются Сорока рекомендациями Целевой группы по финансовым мероприятиям (ФАТФ) для борьбы с отмыванием денег. В рекомендации 1 ФАТФ говорится, что страны должны устанавливать уголовную ответственность за отмывание денег на основе Конвенции 1988 года и Конвенции против организованной преступности. В отличие от положений Конвенции против организованной преступности и Конвенции против коррупции Сорок рекомендаций ФАТФ не имеют обязательной юридической силы. Тем не менее большое число государств взяли на себя обязательство выполнять Сорок рекомендаций, и членам ФАТФ и восьми региональным органам, созданным по образцу ФАТФ⁴, предписывается

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

² United Nations, *Treaty Series*, vol. 2225, No. 39574.

³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2349, No. 42146.

⁴ Азиатско-тихоокеанская группа по борьбе с отмыванием денег; Карибская целевая группа по финансовым мероприятиям; Группа стран восточной и южной части Африки по борьбе с отмыванием денег; Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма; Целевая группа Южной Америки по финансовым

принимать участие в многосторонней программе независимой экспертной оценки, с помощью которой проводится оценка прогресса в деле эффективного осуществления Сорока рекомендаций. Кроме того, в соответствии со статьей 14 Конвенции против коррупции при установлении внутреннего режима регулирования и надзора государствам-участникам предлагается руководствоваться соответствующими инициативами региональных, межрегиональных и многосторонних организаций, направленными против отмывания денежных средств.

5. Многие государства-члены создали механизмы оказания международной помощи и сотрудничества в делах, связанных с отмыванием денег и конфискацией доходов от преступной деятельности. Однако способность государств-членов предоставить помощь в конкретных делах об отмывании денег часто ограничивается такими юридическими препятствиями, как требование об обоюдном признании соответствующих деяний преступлениями, законы о финансовой, профессиональной и коммерческой тайне, отсутствие достаточно широких полномочий для отслеживания, выявления, ареста и конфискации имущества и неоправданно ограниченные основания для оказания взаимной помощи. Кроме того, такие оперативные трудности, как различия в правовых системах и недостаточные финансовые и кадровые ресурсы, ограничивают возможности соответствующих органов принимать, обрабатывать и реагировать на просьбы об оказании помощи. Еще одним препятствием, которое бывает трудно преодолеть, являются плохо составленные просьбы, в результате чего они часто остаются без ответа или отклоняются.

6. Помимо этих правовых и оперативных препятствий государства-члены сталкиваются с серьезными проблемами при выполнении национальных нормативно-правовых установок по борьбе с отмыванием денежных средств из-за появления новых методов и схем отмывания денег, связанных с неправомерным использованием и задействованием торговых операций, сложных корпоративных структур, новых методов производства платежей и альтернативных систем перевода денег.

7. Двенадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию дает возможность провести углубленное обсуждение вопроса о международном сотрудничестве в деле борьбы с отмыванием денег. Для того чтобы облегчить обсуждение, Секретариат подготовил настоящий рабочий документ, который преследует цель дать обзор требований, изложенных в различных международных документах по международному сотрудничеству, обсудить препятствия юридического и оперативного характера на пути выполнения этих требований и показать, как новые методы отмывания денег и достижения в области информационных технологий препятствуют эффективному осуществлению национальных нормативно-правовых установок по борьбе с отмыванием денег и, соответственно, способности государств-членов оказывать взаимную помощь. В настоящем рабочем документе содержится также информация о программах

мероприятиям для борьбы с отмыванием денег (ГАФИСУД); Межправительственная целевая группа по борьбе с отмыванием денег в Западной Африке (МГБОД); Целевая группа по финансовым мероприятиям для борьбы с отмыванием денег для Ближнего Востока и Северной Африки (МЕНАФАТФ); Комитет экспертов Совета Европы для оценки мер по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма (МАНИБЭЛ).

технической помощи ЮНОДК, призванных помочь государствам-членам укрепить потенциал соответствующих органов и учреждений в целях эффективного выявления, расследования и судебного преследования по делам, связанным с отмыванием денег, и конфискации незаконных доходов.

II. Международное сотрудничество на основе взаимной правовой помощи

8. Ввиду той важнейшей роли, которую играет международное сотрудничество в деле предотвращения, расследования и преследования в связи с такими транснациональными преступлениями, как отмывание денег, в Конвенцию 1988 года, Конвенцию против организованной преступности и Конвенцию против коррупции включены подробные положения о международном сотрудничестве по уголовным делам, включая взаимную правовую помощь.

9. В соответствии со статьей 18 Конвенции против организованной преступности и статьей 46 Конвенции против коррупции государства-участники оказывают друг другу самую широкую взаимную правовую помощь в расследовании, уголовном преследовании и судебном разбирательстве в связи с преступлениями, охватываемыми этими конвенциями. В вышеупомянутых статьях конкретно указаны виды помощи, которую страны должны быть в состоянии предоставить, основания, на которых могут быть отклонены просьбы о помощи, и виды информации, которая должна содержаться в этих просьбах. Рекомендации 36, 38 и 39 ФАТФ основаны на положениях этих двух статей и точно отражают их содержание.

10. Помощь в делах, связанных с отмыванием денег, которую страны должны быть в состоянии предоставить в соответствии с Конвенцией против организованной преступности и Конвенцией против коррупции, должна включать: а) получение свидетельских показаний или заявлений от отдельных лиц; б) вручение судебных документов; в) проведение обыска и наложение ареста, а также приостановление операций (замораживание); г) осмотр объектов и участков местности; д) предоставление информации, вещественных доказательств и оценок экспертов; е) предоставление подлинников или заверенных копий соответствующих документов и материалов, включая правительственные, банковские, финансовые, корпоративные или коммерческие документы; ж) выявление или отслеживание доходов от преступлений, имущества, средств совершения преступлений или других предметов для целей доказывания; з) содействие добровольной явке соответствующих лиц в органы запрашивающего государства-участника; и) оказание любого иного вида помощи, не противоречащего внутреннему законодательству запрашиваемого государства-участника; к) в случае Конвенции против коррупции – выявление, замораживание и отслеживание доходов от преступлений; и л) изъятие активов.

11. У государств-членов есть два основных пути выполнения своих обязательств по международному праву в целом и вышеприведенных статей в

частности⁵. Во-первых, такого выполнения можно добиться путем закрепления во внутреннем законодательстве требований и процедур оказания взаимной правовой помощи. Во-вторых, государства-члены могут использовать конвенции как правовую основу для международного сотрудничества⁶. Однако независимо от применяемого метода сохраняется ряд правовых и оперативных препятствий, которые зачастую ограничивают возможности государств-членов для сотрудничества на международном уровне.

А. Юридические препятствия

12. Во исполнение положений Конвенции против организованной преступности и Конвенции против коррупции многие государства-члены создали правовую основу для оказания взаимной правовой помощи. Однако применение требования об обоюдном признании соответствующих деяний преступлениями и неоправданно ограничительные условия оказания взаимной помощи, а также недостатки национальных нормативно-правовых установок по борьбе с отмыванием денег, например наделение компетентных органов недостаточными полномочиями и чрезмерно ограничительные законы о сохранении тайны, могут по-прежнему ограничивать возможности государств-членов для осуществления сотрудничества на международном уровне.

1. Принцип обоюдного признания соответствующих деяний преступлениями

13. Принцип обоюдного признания соответствующих деяний преступлениями ставит оказание взаимной правовой помощи в зависимость от того, является ли деяние, в связи с которым поступила просьба, уголовно наказуемым согласно законодательству как запрашивающего, так и запрашиваемого государств. Статья 18 Конвенции против организованной преступности и статья 46 Конвенции против коррупции предусматривают, что государства-участники могут отказать в предоставлении взаимной правовой помощи на основании отсутствия обоюдного признания соответствующего деяния преступлением. Однако запрашиваемое государство-участник может, если оно сочтет это надлежащим, предоставить помощь, объем которой оно определяет по своему усмотрению, независимо от того, является ли соответствующее деяние преступлением согласно внутреннему законодательству запрашиваемого государства-участника (пункт 9 статьи 18 Конвенции против организованной преступности). Кроме того, запрашиваемое государство – участник Конвенции против коррупции предоставляет, когда это соответствует основным концепциям его правовой системы, помощь, если такая помощь не сопряжена с принудительными мерами. Каждое государство – участник Конвенции против коррупции может также рассмотреть возможность принятия таких мер, какие могут потребоваться для того, чтобы оно было в состоянии предоставить

⁵ Alfred Verdross and Bruno Simma, *Universelles Völkerrecht: Theorie und Praxis*, (Berlin, Duncker and Humblot, 1984), p. 54 and p. 539; Hans Kelsen, *Principles of International Law* (Clark, New Jersey, The Lawbook Exchange, 2003), p. 195.

⁶ Согласно монистической системе в международном праве, закон о ратификации международных договоров фактически включает их положения в национальное законодательство, в результате чего они могут непосредственно применяться национальными судьями.

помощь в большем объеме в отсутствие обоюдного признания соответствующего деяния преступлением (пункт 9 статьи 46 Конвенции против коррупции).

14. Строгое соблюдение принципа обоюдного признания соответствующего деяния преступлением может иметь нежелательные последствия в виде ограничения способности государств-членов оказывать взаимную правовую помощь вследствие недостатков в определении преступления отмыкания денег или различий в соответствующих национальных подходах. Следует напомнить, что в статье 3 Конвенции 1988 года, статье 6 Конвенции против организованной преступности и статье 23 Конвенции против коррупции изложены материальные и психологические элементы, которые должны быть охвачены этим уголовным преступлением, и они предусматривают распространение положений об отмыкании денег на целый ряд основных и второстепенных правонарушений. Конвенция против организованной преступности и Конвенция против коррупции требуют, в частности, от государств-участников принять меры для того, чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно: а) конверсию или перевод имущества в целях сокрытия или утаивания его незаконного происхождения; б) сокрытие или утаивание, помимо прочего, подлинного характера, источника, местонахождения и права собственности в отношении имущества незаконного происхождения; с) при условии соблюдения основных принципов своей правовой системы приобретение, владение или использование имущества, если в момент его получения известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений; и d) также при условии соблюдения основных принципов своей правовой системы участие (пособничество, подстрекательство, содействие или дача советов) в любом из вышеперечисленных деяний. Ответы стран, полученные в рамках механизмов сбора информации, которые были созданы на конференциях государств-участников как Конвенции против организованной преступности, так и Конвенции против коррупции, позволили выявить целый ряд недостатков в обеспечении полного соблюдения обязательных требований конвенций в отношении признания отмыкания денег основными деяниями, а также охвата основных правонарушений⁷. Такое положение сказывается на степени соблюдения требования обоюдного признания соответствующего деяния преступлением, и это приводит в ряде случаев к возникновению ситуаций, когда в просьбе оказать помощь в борьбе с отмыканием денег может быть отказано. Например, если страна А обращается к стране В с просьбой оказать помощь в деле по отмыканию денег, связанном с совершением экологического преступления, а в стране В отмыкание денег не определено таким образом, чтобы его можно было применить к этому конкретному основному правонарушению (в данном случае экологическому преступлению), страна В откажет в удовлетворении этой просьбы на основании отсутствия двойной подсудности.

2. Недостаточно широкие полномочия национальных органов

15. Статья 7 Конвенции 1988 года, статья 18 Конвенции против организованной преступности и статья 46 Конвенции против коррупции требуют от государств-участников оказывать друг другу помощь в осуществлении мер по проведению обыска, наложению ареста и замораживанию средств и в выявлении

⁷ См., например, CTOC/COP/2005/2/Rev.2 и CAC/COSP/2009/9.

или отслеживании доходов от преступлений, средств их совершения или других предметов для целей доказывания. Статья 31 Конвенции против коррупции требует также создания национальной системы замораживания, ареста и конфискации средств в качестве предварительного условия международного сотрудничества в деле возвращения активов, как это закреплено в главе V Конвенции против коррупции. Кроме того, государства-участники должны иметь возможность предоставлять друг другу всю информацию и документы, имеющие отношение к расследованию, уголовному преследованию и судебному разбирательству по делам, связанным с отмыванием денег. Банковская тайна не может служить основанием для отказа в предоставлении помощи.

16. Как правило, просьбы об оказании взаимной правовой помощи выполняются в соответствии с внутренним законодательством запрашиваемого государства. Поэтому даже если государства-члены могут оказать помощь в осуществлении мер по проведению обыска, наложению ареста и замораживанию средств и в отслеживании и выявлении предметов для целей доказывания или доходов от преступлений, ограниченные полномочия, предоставленные компетентным органам в соответствии с внутренним законодательством, например процессуальным законодательством и положениями, регулирующими вопросы финансовой, профессиональной и коммерческой тайны, могут затруднить предоставление такой помощи. Например, законодательство страны может предусматривать, что ее органы могут помогать органам других стран в отслеживании и аресте доходов от преступлений, однако тот факт, что национальное законодательство не разрешает правоохранным органам этой страны замораживать банковские счета или заставлять предоставлять доказательства, на которые распространяется действие финансовой тайны, как, например, отчеты о сделках, может серьезно ограничить способность этой страны оказывать помощь другим странам в выявлении и аресте доходов от преступлений.

3. Неоправданно ограничительные условия

17. В статье 7 Конвенции 1988 года, статье 18 Конвенции против организованной преступности и статье 46 Конвенции против коррупции излагаются основания, на которых может быть отказано в просьбах о предоставлении взаимной правовой помощи.

18. На практике государства-члены могут принять решение составить исчерпывающий список оснований, на которых могут быть отклонены просьбы о предоставлении взаимной правовой помощи, или предоставить компетентным органам дискреционные полномочия для отклонения или удовлетворения таких просьб. В обоих случаях государства обязаны обеспечить, чтобы оказание взаимной правовой помощи не подпадало под действие чрезмерно ограничительных условий, таких как требование о том, чтобы было возбуждено уголовное производство, в запрашивающем государстве было вынесено обвинительное заключение по уголовному делу или чтобы правонарушение, в отношении которого направлена просьба, не было также связано и с налоговыми вопросами.

19. В целом, для того чтобы полностью соблюдать конвенции и Сорок рекомендаций ФАТФ, государства должны не только создать правовую основу для предоставления всех видов взаимной правовой помощи, перечисленных в

конвенциях, но и предоставить компетентным национальным органам достаточно широкие полномочия для эффективного оказания такой помощи. Кроме того, взаимная правовая помощь не должна становиться предметом неоправданно ограничительных условий, а страны, применяющие принцип обоюдного признания соответствующих деяний преступлениями, должны обеспечить установление уголовной ответственности за преступление отмывания денег, как это предусмотрено в конвенциях.

В. Препятствия оперативного характера

20. Возможность государств-членов оказывать взаимную правовую помощь зависит от сочетания хорошо проработанных и всеобъемлющих правовых положений, регулирующих международное сотрудничество, а также от способности компетентных национальных органов эффективно, своевременно и всесторонне выполнять эти положения. Отправные оперативные положения изложены в статье 7 Конвенции 1988 года, статье 18 Конвенции против организованной преступности и статье 46 Конвенции против коррупции, которые требуют от стран назначить центральный орган, отвечающий за получение просьб об оказании взаимной правовой помощи и обеспечивающий их оперативное и надлежащее выполнение.

21. Во многих странах центральным назначенным органом по конвенциям является министерство юстиции или Генеральная прокуратура. Однако из-за нехватки кадровых и финансовых ресурсов, особенно в развивающихся странах, часто возникают значительные задержки с выполнением просьб. Еще больше осложняют выполнение этих просьб отсутствие четких процедур и сроки предоставления взаимной правовой помощи. Это вызывает особую озабоченность в тех случаях, когда требуется незамедлительно принять меры, а это часто имеет место при поступлении просьб об оказании содействия в связи с принятием временных мер для предотвращения любых дальнейших сделок, передачи и/или избавления от доказательств или преступных доходов и незаконно приобретенного имущества.

22. В то же время нехватка ресурсов и отсутствие опыта у компетентных национальных органов в узкоспециализированной области борьбы с отмыванием денег зачастую приводят к представлению просьб об оказании взаимной правовой помощи, которые не могут быть выполнены либо выполнены в полном объеме получившим их государством вследствие низкого качества и/или недостаточной детализации просьбы или непонимания преступления отмывания денег. Среди наиболее распространенных причин отказа в просьбе о взаимной правовой помощи можно назвать отсутствие информации, необходимой для обработки этой просьбы. Дополнительным препятствием для оказания соответствующей помощи является несоблюдение требований, установленных получившим просьбу государством; незнание правовой системы другого государства, в частности в случаях обращения взыскания на имущество; и низкое качество перевода соответствующих документов на официальный язык запрашиваемого государства.

23. Для преодоления препятствий оперативного характера в международном сотрудничестве и обеспечения эффективного, своевременного и

всеобъемлющего выполнения просьб об оказании взаимной правовой помощи крайне важно, чтобы назначенные центральные органы, отвечающие за получение и выполнение просьб об оказании взаимной правовой помощи, а также национальные органы, уполномоченные обращаться с такими просьбами к другим странам, обладали достаточными знаниями и надлежащими финансовыми и кадровыми ресурсами. Настоятельно рекомендуется определить соответствующих координаторов, занимающихся борьбой с отмыванием денег, и сообщить о них центральному органу, с тем чтобы повысить оперативность обработки просьб.

III. Другие формы международного сотрудничества

24. Международное сотрудничество может осуществляться не только путем предоставления взаимной правовой помощи, но и с использованием менее официальных каналов связи между компетентными органами различных стран. К числу органов, часто использующих такие каналы, относятся полиция, подразделения по сбору оперативной финансовой информации и таможенные, налоговые и надзорные органы. Примерами таких механизмов являются меморандумы о взаимопонимании, заключенные между национальными партнерами, а также в рамках таких региональных или международных организаций, как Международная организация уголовной полиции (Интерпол) и Эгмонтская группа подразделений финансовой разведки.

25. Эти менее официальные каналы сотрудничества затронуты в статье 7 Конвенции против организованной преступности и статье 14 Конвенции против коррупции, которые требуют от государств-членов обеспечить, чтобы административные, регулирующие, правоохранительные и другие органы, ведущие борьбу с отмыванием денежных средств, были способны осуществлять сотрудничество и обмен информацией на международном уровне. Статья 9 Конвенции 1988 года, статья 27 Конвенции против организованной преступности и статья 48 Конвенции против коррупции также предусматривают, что национальные правоохранительные органы тесно сотрудничают друг с другом в целях повышения эффективности правоприменительных мер для борьбы с отмыванием денег и основными правонарушениями. Механизмы, с помощью которых государства-члены должны осуществлять сотрудничество, включают а) каналы связи между компетентными органами, призванные обеспечить надежный и быстрый обмен информацией; б) сотрудничество в проведении расследований в отношении лиц, подозреваемых в причастности к отмыванию денег или совершению основных правонарушений; в) сотрудничество в проведении расследований в отношении перемещения доходов от преступлений или средств их совершения; и d) координацию административных и других мер с целью раннего выявления таких правонарушений.

26. На практике многие страны разрешают национальным органам сотрудничать с иностранными партнерами на основе соответствующего национального законодательства. В других случаях такое сотрудничество может иметь место только тогда, когда оно основывается на действующем меморандуме о взаимопонимании, заключенном с компетентным партнером в запрашивающей стране. Такие организации, как Интерпол и Эгмонтская группа, или же неофициальные сети, такие как Камденская межучрежденческая сеть

возвращения активов, созданная для повышения эффективности усилий, направленных на то, чтобы лишить преступников их незаконных прибылей, дополнительно содействуют прямому обмену информацией и менее официальным формам сотрудничества между национальными правоохранительными органами, прокурорами и подразделениями по сбору оперативной финансовой информации путем предоставления каналов связи – в случае Эгмонтской группы с помощью ее принципов обмена информацией между подразделениями финансовой разведки по делам, связанным с отмыванием денег и финансированием терроризма⁸, которые государства-члены могут по своему усмотрению применять.

27. Но даже тогда, когда имеются четкие каналы для обмена информацией, государства-члены должны обеспечивать, чтобы чрезмерно строгие законы о сохранении тайны не мешали соответствующим органам получать доступ и информацию, подпадающую под действие законов о финансовой, профессиональной или коммерческой тайне, или делиться такой информацией с иностранными партнерами. Кроме того, международная помощь, оказываемая по менее официальным каналам, не должна ограничиваться сотрудничеством при получении соответствующей просьбы, а должна позволять осуществлять свободный обмен информацией, когда есть основания полагать, что такой обмен будет полезен для компетентных органов другой страны. Государствам-членам следует рассмотреть несколько путей содействия международному сотрудничеству, например, развитие сетей контактов или командирование сотрудников по связи.

IV. Проблемы в борьбе с отмыванием денег

28. Помимо препятствий юридического и оперативного характера, обсуждаемых в разделе II настоящего рабочего документа, серьезную проблему для государств-членов при осуществлении национальных нормативно-правовых установок по борьбе с отмыванием денег, которая может еще больше ограничить способность государств-членов оказывать помощь по официальным и рабочим каналам, представляют схемы и методы отмывания денег, связанные с неправомерным использованием торговых операций, сложных корпоративных структур, новых методов производства платежей и альтернативных систем перевода денежных средств.

A. Отмывание денег с использованием торговли

29. Термин "отмывание денег с использованием торговли" определяется как процесс сокрытия доходов от преступлений и перемещения стоимостного эквивалента путем использования торговых операций в попытке скрыть их незаконное происхождение или профинансировать какую-то деятельность⁹. В докладе ФАТФ, опубликованном в июне 2006 года, был сделан вывод о том, что "отмывание денег с использованием торговли является важным каналом

⁸ Размещены на сайте <http://www.egmontgroup.org/library/egmont-documents>.

⁹ Financial Action Task Force on Money Laundering, *Trade-Based Money Laundering*. (Paris, June 2006).

преступной деятельности", который, как предполагается, будет становиться еще более привлекательным для преступников, по мере того как национальные меры по борьбе с отмыванием денег будут обеспечивать все большую степень прозрачности, эффективный надзор и строгий контроль как в официальном финансовом секторе, так и в альтернативных системах перевода денег¹⁰.

30. Наиболее распространенной формой отмывания денег с использованием системы международной торговли является занижение или завышение цены. В таких схемах товары экспортируются по ценам либо выше, либо ниже их справедливой рыночной цены, что позволяет импортеру получать разницу в цене от экспортера или же переводить ее последнему. Аналогичные, но немного отличающиеся способы отмывания денег заключаются в завышении или занижении либо количества, либо качества товаров во внешнеторговом обороте. Еще одним широко используемым методом, как представляется, является выставление нескольких счетов за товары. В отличие от занижения или завышения цены при выставлении нескольких счетов не прибегают к искажению цены, количества или качества товара. Здесь соответствующие суммы переводятся между импортером и экспортером путем выставления нескольких счетов за одну и ту же партию товаров. Во многих случаях различные способы отмывания денег с использованием торговли сочетаются с другими финансовыми и коммерческими операциями и включают использование финансового сектора, альтернативных систем перевода денег и/или физическое перемещение наличных средств и оборотных документов на предъявителя через границу, что сильно затрудняет правоохранительным органам выявление и отслеживание таких схем¹¹.

31. Во всех случаях различные способы отмывания денег с использованием торговли предусматривают обмен товарами между экспортером и импортером и осуществление соответствующей финансовой операции. Таким образом, в зависимости от метода, используемого в конкретном случае, факт отмывания денег с использованием торговли, скорее всего, может быть установлен благодаря тщательному изучению соответствующих финансовых операций или выявлению несоответствия в данных о торговле, прежде всего в данных по экспорту и импорту, полученных национальными таможенными органами.

32. Что касается финансовых операций, то в статье 7 Конвенции против организованной преступности и статье 14 Конвенции против коррупции предусматривается, что каждое государство-участник устанавливает всеобъемлющий внутренний режим регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений, а также, в надлежащих случаях, других органов, являющихся особо уязвимыми с точки зрения отмывания денежных средств, включая требования в отношении идентификации личности клиента, ведения отчетности и предоставления информации о подозрительных сделках.

¹⁰ *Ibid*, executive summary. См. также United States of America, Department of State, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report: 2003* (March 2004).

¹¹ Дополнительную информацию по различным способам отмывания денег с использованием торговли см. *Trade-Based Money Laundering*.

33. Рекомендации 5 и 12 ФАТФ и специальная рекомендация VI дополнительно конкретизируют эти принципы и предусматривают, что финансовые учреждения, включая коммерческие предприятия, занимающиеся альтернативными видами перевода денег, и особо выделенные нефинансовые коммерческие предприятия и институты, должны добиваться предоставления информации о цели и предполагаемом характере деловых отношений с клиентом и осуществлять постоянный контроль за операциями клиента для обеспечения согласованности с информацией соответствующего учреждения или лица о клиенте, коммерческой деятельности клиента и характере рисков, а также об источнике денежных средств. Рекомендации 11 и 12 и специальная рекомендация VI предусматривают также, что особое внимание должно уделяться всем сложным или необычно крупным сделкам или необычным видам сделок, которые не имеют явной или видимой экономической или законной цели. Хотя эти рекомендации предполагают, что финансовые учреждения и особо выделенные нефинансовые коммерческие предприятия и институты должны добиваться получения информации о коммерческой деятельности клиента и в случае сложных, крупных или необычных сделок обеспечивать, чтобы такие сделки имели какую-то разумную экономическую цель, ни рекомендация 5, ни рекомендация 11 не предусматривает, что финансовые учреждения и особо выделенные нефинансовые коммерческие предприятия и институты должны получать и анализировать документы, подкрепляющие торговые сделки, как, например, коносаменты или счета-фактуры, и во всех случаях обеспечивать соответствие сделок таким документам. Однако в тех случаях, когда финансовое учреждение или особо выделенное нефинансовое коммерческое предприятие или институт подозревает, что в какой-то конкретной сделке задействованы доходы, полученные преступным путем, вступает в действие обязательство сообщать о своих подозрениях подразделению по сбору оперативной финансовой информации в соответствии с рекомендациями 13 и 16 и специальной рекомендацией VI.

34. Что касается обмена товарами, то ни в положениях вышеназванных конвенций, ни в рекомендациях ФАТФ не закреплено явно выраженного обязательства осуществлять сбор, сопоставление, анализ и распространение данных о торговле с целью выявления схем отмывания денег с использованием торговли и содействия расследованию и судебному преследованию участвующих в них лиц. Тем не менее в Конвенции против организованной преступности, Конвенции против коррупции и рекомендациях ФАТФ изложено общее обязательство государств-членов должным образом расследовать преступления отмывания денег, а для этого преступлению отмывания денег необходимо дать общее определение, с тем чтобы включить сюда и схемы отмывания денег с использованием торговли. Поэтому в соответствии с этими общими положениями государства-члены должны обеспечивать надлежащее расследование любой деятельности по отмыванию денег, осуществляемой с использованием системы международной торговли.

35. Возможность обмена и сопоставления данных о торговле как на национальном, так и на международном уровне имеет важнейшее значение для выявления и надлежащего расследования схем отмывания денег с

использованием торговли¹². Так, в статье 14 Конвенции против коррупции и статье 7 Конвенции против организованной преступности предусматривается, что административные, регулирующие и правоохранные органы, а также другие органы, уполномоченные вести борьбу с отмыванием денежных средств, должны быть способны осуществлять сотрудничество и обмен информацией на национальном и международном уровнях. Кроме того, коммерческая тайна не должна использоваться для препятствования обмену торговой информацией с иностранными партнерами.

36. Короче, хотя Конвенция против организованной преступности, Конвенция против коррупции и рекомендации ФАТФ требуют от стран выявлять, расследовать и осуществлять судебное преследование в отношении схем отмывания денег с использованием торговли путем как контроля за финансовыми операциями, так и анализа соответствующих данных о торговле и обмена ими, положения этих двух конвенций и рекомендаций ФАТФ носят довольно общий характер и не содержат конкретных указаний для государств-членов относительно того, как им лучше выполнять свои обязательства¹³.

37. На практике все страны собирают данные о торговле, даже если существуют различия в качестве собираемых данных и методах, применяемых для получения и хранения таких данных¹⁴. Однако возможности стран для использования таких данных о торговле с целью выявления случаев отмывания денег через систему торговли ограничены. Частично это вызвано тем, что национальные органы не понимают, как действуют такие схемы отмывания денег с использованием торговли, а региональные и международные организации не дают конкретных указаний о том, как государствам-членам лучше предотвращать и пресекать такой развивающийся способ отмывания денег.

38. Ситуацию еще больше усугубляют постоянный рост товарооборота на мировом рынке, количество валют, используемых в торговых операциях, и сравнительно ограниченные ресурсы, имеющиеся в распоряжении национальных органов для осуществления контроля за экспортом и импортом товаров. Кроме того, пока не осуществляется широкий обмен данными о торговле на национальном или международном уровне, что затрудняет правоохранным органам выявление несоответствий, которые могут свидетельствовать о наличии схем отмывания денег с использованием торговли, подобных тем, что описаны выше.

39. Для предотвращения злоупотреблений в системе международной торговли с целью отмывания денег государствам-членам рекомендуется осуществлять подготовку сотрудников таможенных, налоговых, следственных органов, прокуратуры и других органов, уполномоченных вести борьбу с отмыванием денег, по вопросу о том, как использовать данные о торговле в целях выявления, расследования и судебного преследования по делам, связанным с отмыванием

¹² Financial Action Task Force on Money Laundering, *Best Practices Paper on Trade-Based Money Laundering* (Paris, 2008).

¹³ The Financial Action Task Force on Money Laundering has issued guidance in its *Best Practices Paper on Trade-Based Money Laundering*.

¹⁴ United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report: 2005* (March 2005).

денег с использованием торговли. Необходимо создать механизмы, которые позволят осуществлять обмен соответствующими данными о торговле как на национальном, так и на международном уровне, и при этом национальные законы о защите данных и конфиденциальности не должны препятствовать эффективному внедрению таких механизмов. Следует также рассмотреть вопрос о создании многопрофильных групп. Таким международным организациям, как ЮНОДК, надлежит продолжить изучение методов отмывания денег с использованием торговли и оказывать государствам-членам помощь в разработке надлежащих мер для предотвращения злоупотреблений в системе международной торговли.

В. Сложные корпоративные структуры

40. Уже давно признано, что корпоративные структуры и правосубъектные организации особенно уязвимы в плане злоупотреблений при совершении целого ряда финансовых или налоговых преступлений, включая отмывание денег, уклонение от уплаты налогов, взяточничество, мошенничество при предоставлении кредитов и многие другие формы мошенничества.

41. Привлекательность использования корпоративных структур и правосубъектных организаций в преступных целях обусловлена рядом особых черт, которые все могут способствовать сохранению высокой степени анонимности реальных собственников и частных лиц, контролирующих корпорацию или правосубъектную организацию. Особенно примечательно то, что легкость, с которой могут создаваться и распускаться корпорации и правосубъектные организации, возможность существования в некоторых правовых системах фиктивных компаний и акций на предъявителя, возможность использования номинальных акционеров и корпоративных директоров, а также компенсационного создания цепочек юридических лиц, при котором каждое из них находится в иной правовой системе, позволяют создавать корпоративные структуры и правосубъектные организации как весьма сложные образования, подпадающие под действие нескольких юрисдикций¹⁵. В таких случаях часто очень трудно, а то и невозможно проникнуть за корпоративную завесу и установить фактическое физическое лицо, которое стоит за такой структурой, особенно если одна или несколько компаний в цепочке находятся в сфере действия судебной системы, в которой применяются строгие законы о защите тайны или которая не обязана – при поступлении соответствующей просьбы – оказывать самую широкую взаимную правовую помощь и предоставлять информацию о правосубъектных структурах, созданных в соответствии с местным законодательством.

42. Ряд международных документов и рекомендаций отражают тот факт, что транспарентность в отношении корпоративных структур и правосубъектных организаций имеет важнейшее значение для эффективного осуществления нормативно-правовых установок по борьбе с отмыванием денег. Весьма

¹⁵ Подробную информацию об использовании корпоративных структур и правосубъектных организаций в схемах отмывания денег см. Financial Action Task Force on Money Laundering, *The Misuse of Corporate Vehicles, Including Trust and Company Service Providers* (Paris, October 2006) ; и Organization for Economic Cooperation and Development, *Behind the Corporate Veil: Using Corporate Entities for Illicit Purposes* (2001).

примечательно, что статья 12 Конвенции против коррупции требует от государств-членов содействовать прозрачности в деятельности частных организаций, включая, в надлежащих случаях, меры по идентификации юридических и физических лиц, причастных к созданию корпоративных организаций и управлению ими. Хотя мера, предусмотренная в статье 12, преследует цель предотвращать коррупцию в частном секторе, информация, полученная в соответствии с этим положением, будет иметь не меньшую ценность, если будет использоваться правоохранительными органами в борьбе с отмыванием денег.

43. В соответствии со статьей 14 Конвенции против коррупции государства-участники устанавливают всеобъемлющий внутренний режим регулирования и надзора в отношении банков и небанковских финансовых учреждений, который основывается на требованиях в отношении идентификации собственника-бенефициара. В отличие от Конвенции против коррупции в Конвенции против организованной преступности и Конвенции 1988 года нет ссылок на идентификацию собственника-бенефициара. Однако все три конвенции требуют от государств оказывать друг другу взаимную правовую помощь в получении подлинников или заверенных копий корпоративных или коммерческих документов, а это подразумевает, что государства-члены должны иметь возможности для доступа к таким материалам и документам и их получения.

44. В ряде рекомендаций ФАТФ конкретизируются аспекты, затронутые в статьях 12 и 14 Конвенции против коррупции. В частности, рекомендации 33 и 34 требуют от государств-членов принять меры для того, чтобы обеспечить получение адекватной, достоверной и своевременной информации о собственнике-бенефициаре и контроле за юридическими лицами и структурами, оперативно предоставить доступ к ней и поделиться ею с национальными или зарубежными компетентными органами. Термин "собственник-бенефициар" определен таким образом, чтобы включать сюда любое физическое лицо, которое владеет юридическим лицом или структурой или контролирует их. Для государств, которые допускают выпуск акций на предъявителя, установлено требование принять надлежащие и эффективные меры для обеспечения того, чтобы такие акции на предъявителя не могли быть неправомерно использованы для целей отмывания денег.

45. В соответствии с рекомендациями 5 и 12 ФАТФ финансовые учреждения, включая предприятия, занимающиеся альтернативными видами перевода денег, и особо выделенные нефинансовые коммерческие предприятия и институты, должны знать структуру собственности и контроля своих клиентов и определять и выявлять физических лиц, в собственности которых в конечном итоге находятся их клиенты или которые контролируют их. Кроме того, в отношении клиентов, которые являются юридическими лицами или правосубъектными организациями, установлено требование проверять правовой статус юридических лиц или правосубъектных организаций, например, с помощью требования представить подтверждение регистрации в качестве юридического лица или аналогичных доказательств учреждения или существования, и добиваться предоставления информации о наименовании клиента, именах всех доверительных собственников, юридической форме, адресе, руководителях и положениях, регулирующих полномочия по связыванию юридического лица или структуры обязательствами. Таким образом, независимо от того, приняло ли

государство меры в соответствии с рекомендациями 33 и 34 ФАТФ или нет, финансовые учреждения и особо выделенные нефинансовые коммерческие предприятия и институты всегда должны знать личности собственников-бенефициаров своих клиентов, являющихся юридическими лицами или правосубъектными организациями.

46. На практике многие страны выполняют свои обязательства по Конвенции против коррупции и рекомендации ФАТФ и требуют от корпоративных структур и/или централизованного реестра компаний добиваться получения и обновления информации об акционерах, руководителях, бенефициарах и других лицах, контролирующих юридическое лицо или правосубъектную организацию. В финансовых центрах, в частности в так называемых "офшорных" юрисдикциях, часто используется такая мера, как получение и хранение такой информации организациями, профессионально занимающимися обслуживанием корпораций и компаний, благодаря чему контролирующие и правоохранительные органы при определенных условиях получают доступ к такой информации.

47. Но даже в тех правовых системах, где применяются некоторые или все из перечисленных выше мер, транснациональный характер многих корпоративных структур создает серьезную проблему для правоохранительных органов при расследовании дел об отмывании денег. Длинные цепочки юридических лиц, находящихся в сфере действия различных юрисдикций и имеющих все или часть акций друг друга, в сочетании с использованием номинальных акционеров или корпоративных директоров-нерезидентов очень затрудняют, а то и вообще делают невозможным получение информации о собственнике-бенефициаре данной корпорации или правосубъектной организации. Это еще больше осложняется в тех случаях, когда одна или несколько корпораций или правосубъектных организаций, задействованных в какой-то конкретной схеме, учреждены в правовой системе, в которой не предусмотрено получение и хранение такой информации и предоставление правоохранительным органам доступа к ней или просьбы поделиться такой информацией с другими странами отклоняются, или же и то, и другое. Возможности финансовых учреждений и особо выделенных нефинансовых коммерческих предприятий и институтов получить от таких правовых систем информацию о собственнике-бенефициаре еще больше ограничены.

48. Таким образом, для снижения риска неправомерного использования корпоративных структур или правосубъектных организаций для целей отмывания денег важно, чтобы все государства-члены приняли всесторонние меры для обеспечения получения и хранения точной, полной и обновляемой информации о собственниках-бенефициарах и предоставления к ней оперативного доступа, чтобы такие меры эффективно выполнялись и чтобы информацией о собственниках-бенефициарах можно было эффективно, оперативно и в полном объеме обмениваться как с национальными, так и зарубежными органами.

С. Альтернативные системы перевода денег

49. Более высокие комиссионные ставки и более жесткие правила и контроль в официальном финансовом секторе в сочетании с существенным ростом числа

работников-мигрантов (что связано с потоками денежных переводов) и ограниченной доступностью банковских услуг в некоторых географических регионах, в том числе в тех регионах, которые в большой степени зависят от операций с наличностью, делают альтернативные системы перевода денег удобной и более доступной альтернативой официальному банковскому сектору при переводе денег за границу¹⁶. Альтернативные организации, занимающиеся переводом денег, принимают у клиента наличные деньги, чеки и другие денежные документы или средства сбережения в одном месте и производят выплату денежной суммы в той же самой или другой форме одному или нескольким третьим лицам в другом месте с использованием систем сообщений, посланий, передач или сети отдельных лиц¹⁷. Хотя одни альтернативные системы перевода денег могут быть связаны с официальным финансовым сектором, например, в результате открытия и использования банковского счета, другие работают неофициально через небанковские финансовые учреждения и коммерческие предприятия, основной деятельностью которых не всегда является перевод денег¹⁸.

50. Для конечных пользователей, включая лиц с преступными намерениями, альтернативные системы перевода денег являются привлекательными из-за той скорости, с которой могут быть переведены деньги, низкой стоимости таких переводов и сравнительно высокого уровня анонимности. В некоторых регионах, альтернативные системы перевода денежных средств использовались для содействия развитию торговых отношений между странами на начальном этапе, и это объясняет, почему такие системы глубоко укоренились и активно используются в некоторых обществах¹⁹.

51. В последние десятилетия международное сообщество обратило внимание на ту роль, которую альтернативные системы перевода денежных средств играют в схемах отмывания денег, и активизировало свои усилия, направленные на то, чтобы включить такие системы в регулируемый финансовый сектор и в сферу действия национальных установок по борьбе с отмыванием денег. Основная цель этих мер заключалась в том, чтобы запретить анонимные переводы денежных средств с использованием таких систем, обеспечить ведение точного и полного учета денежных переводов для целей расследования и обязать организации, занимающиеся переводом денег, выявлять подозрительные сделки и информировать о них.

¹⁶ International Monetary Fund, Monetary and Financial Systems Department, *Regulatory Frameworks for Hawala and Other Remittance Systems* (Washington D.C., 2005); United States Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report: 2005*; United States Department of the Treasury and the International Criminal Police Organization (Interpol), *The Hawala Alternative Remittance System and Its Role in Money Laundering* (2000).

¹⁷ См. Financial Action Task Force on Money Laundering, "Glossary of definitions used in the methodology", in *Methodology for Assessing Compliance with the FATF 40 Recommendations and the FATF 9 Special Recommendations* (Paris, 2009).

¹⁸ Asia/Pacific Group on Money Laundering, *Alternative Remittance Regulation Implementation Package* (2003).

¹⁹ Mohammed El Qorchi, Samuel Munzele Maimbo and John F. Wilson, *Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Informal Hawala System*, Occasional Paper Series, No. 222 (Washington, D.C., International Monetary Fund, 2003); and Financial Action Task Force on Money Laundering, paper entitled "Combating the abuse of alternative remittance systems: international best practices" (2003).

52. В Конвенции против организованной преступности ничего не говорится об альтернативных системах перевода денег, однако в статье 14 Конвенции против коррупции конкретно упомянуто обязательство государств-членов установить всеобъемлющий внутренний режим регулирования и надзора не только в отношении банков и небанковских финансовых учреждений, но и в отношении физических или юридических лиц, предоставляющих официальные или неофициальные услуги в связи с переводом денежных средств или ценностей. В пункте 3 статьи 14 Конвенции государствам-членам рекомендуется рассмотреть вопрос о применении мер для установления требования о том, чтобы финансовые учреждения и учреждения по переводу денежных средств включали в формуляры для электронного перевода средств точную и содержательную информацию об отправителе, сохраняли такую информацию по всей цепочке осуществления платежа и проводили углубленную проверку переводов средств в случае отсутствия полной информации об отправителе.

53. Кроме того, в специальной рекомендации VI ФАТФ, принятой в 2001 году, альтернативные системы перевода денежных средств включены в сферу действия национальных установок по борьбе с отмыванием денег. Согласно этой специальной рекомендации и в соответствии с положениями Конвенции против коррупции странам следует потребовать от физических и юридических лиц, предоставляющих услуги по переводу денежных средств или ценностей через неофициальные системы или сети перевода денег, получить лицензию или зарегистрироваться и выполнять те же обязательства согласно рекомендации ФАТФ, которые выполняют банки и другие финансовые учреждения. К лицам, осуществляющим такую деятельность без лицензии или регистрации, должны применяться санкции. Таким образом, от организаций, предоставляющих альтернативные услуги по переводу денег, следует потребовать соблюдать такие же требования проявлять должную осмотрительность по отношению к клиенту, вести учет, контроль и отчетность, а также распространить на них такой же уровень надзора, контроля за соблюдением и наказания за несоблюдение вышеуказанных требований, как и те, которые действуют в отношении банков и других финансовых учреждений.

54. Хотя в Конвенции против коррупции и рекомендациях ФАТФ довольно подробно и четко изложено обязательство государств-членов регулировать и контролировать альтернативные системы перевода денежных средств, по-прежнему есть проблемы с практическим выполнением этих требований. Например, альтернативные системы перевода денег трудно обнаружить из-за того, что они часто эксплуатируются такими коммерческими структурами, как продовольственные магазины, чьей основной деятельностью передача денег не является. Усилия, направленные на регулирование и контролирование таких неформальных систем перевода, могут иметь пагубные последствия в том смысле, что вынудят тех, кто пользуется услугами таких систем и эксплуатирует их, еще глубже уйти в подполье, в результате чего станет еще труднее выявлять, идентифицировать и преследовать в судебном порядке лиц, злоупотребляющих такими системами в преступных целях²⁰.

²⁰ См. также International Monetary Fund, *Regulatory Frameworks for Hawala and Other Remittance Systems*.

55. Кроме того, хотя альтернативные системы перевода денежных средств являются для преступников удобным инструментом для перемещения и отмывания доходов от преступной деятельности, они также имеют огромное значение для трудящихся-мигрантов, поскольку позволяют им отсылать деньги своим семьям, и благодаря этому являются важным источником доходов для некоторых регионов и стран развивающегося мира. Регулирование такой деятельности и контроль за ней могут привести к росту расходов на совершение операции для клиента, что, в свою очередь, может вызвать сокращение сумм законно заработанных денег, отправляемых в развивающиеся страны. Это может негативно отразиться на национальной экономике, особенно в тех странах, где наличие таких финансовых учреждений, как банки, ограничено²¹.

56. При разработке мер по осуществлению изложенных выше соответствующих положений Конвенции против коррупции и рекомендаций ФАТФ государства должны придерживаться учитывающего соответствующие риски функционального подхода, увязанного с конкретными потребностями их экономики и социальными структурами, с тем чтобы не допустить негативного воздействия более жесткого контроля на доступность и стоимость операций в альтернативных системах перевода денежных средств или способность компетентных национальных органов выявлять такие системы, лучше понимать, как эти системы работают, и налаживать более тесное сотрудничество с организациями, занимающимися неофициальным переводом денег, с тем чтобы предотвращать их неправомерное использование в преступных целях.

D. Новые технологические достижения

57. В последнее десятилетие революционные технологические новшества, такие как Интернет и беспроводные телекоммуникации, открыли дорогу для разработки новых методов производства платежей. В 2006 и 2008 годах ФАТФ опубликовала доклады, в которых подробно рассмотрены такие инструменты, как системы оплаты с использованием Интернета, предоплаченные банковские карточки и мобильные платежи, и сделан вывод о том, что все эти методы обладают общими чертами, которые делают их особенно уязвимыми для злоупотреблений со стороны лиц, занимающихся отмыванием денег²².

58. Особую озабоченность вызывает меняющаяся и порой довольно высокая степень анонимности, с которой клиенты могут использовать такие услуги и переводить денежные средства третьим лицам как внутри страны, так и за ее пределы. Кроме того, методы, используемые клиентами для финансирования таких переводов, зачастую являются анонимными, что очень затрудняет правоохранительным органам отслеживание источников средств, а то и вообще делает это невозможным. За наличные деньги можно приобрести телефонные карты для междугородних и международных звонков, подарочные карты продавцов и банковские карточки для получения наличности, выдаваемые такими компаниями, как "Visa" и "MasterCard". В некоторых системах

²¹ United States Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report: 2005*.

²² Financial Action Task Force on Money Laundering, *Report on New Payment Methods* (Paris, 2006); Financial Action Task Force on Money Laundering, *Money Laundering and Terrorist Financing Vulnerabilities of Commercial Websites and Internet Payment Systems* (Paris, 2008).

осуществления платежей через Интернет денежные средства принимаются не только через банковские счета и кредитные и дебетовые карты, но и с использованием наличных средств, платежных поручений, банковских чеков, предоплаченных карт для получения наличных, ваучеров и других аналогичных анонимных методов. Обеспокоенность в отношении анонимности усугубляется еще и тем фактом, что некоторые из вышеупомянутых методов осуществления платежей не ограничены ни в плане сумм, ни в плане цели, для которой они могут быть использованы. Например, предоплаченные карты для получения наличных, выдаваемые такими компаниями, как "Visa" и "MasterCard", могут использоваться для покупки товаров, в том числе и дорогих товаров, или для снятия наличных денег в банкоматах (АТМ) по всему миру. Клиенты могут приобрести большое количество таких карт для преодоления каких-либо ограничений на сумму денег, выдаваемых по одной карте.

59. В Конвенции 1988 года, Конвенции против организованной преступности и Конвенции против коррупции нет конкретных ссылок на новые системы платежей и достижения в области информационных технологий, которые могут использоваться для подрыва усилий по борьбе с отмыванием денег. Однако, как отмечалось выше, в статье 7 Конвенции против организованной преступности и статье 14 Конвенции против коррупции предусматривается установление государствами-членами всеобъемлющего внутреннего режима регулирования и надзора в отношении банков, небанковских финансовых учреждений и других органов, являющихся особо уязвимыми с точки зрения отмывания денежных средств. Таким образом, в соответствии с положениями этих конвенций вопрос о том, считаются ли такие новые платежные системы финансовыми учреждениями или нет, не имеет никакого значения. Одного того факта, что такие платежные системы представляют собой серьезную угрозу с точки зрения отмывания денег, уже достаточно для того, чтобы привести в действие обязательство государств-членов включить их в сферу охвата национальных нормативно-правовых установок по борьбе с отмыванием денег.

60. В отличие от Конвенции против организованной преступности и Конвенции против коррупции в Сорока рекомендациях ФАТФ дается более четкое определение финансовых учреждений и особо выделенных нефинансовых коммерческих предприятий и институтов: здесь термин "финансовое учреждение" определяется в широком смысле с использованием функционального, а не юридического подхода. В Сорока рекомендациях определение "финансовые учреждения" включает "любое физическое или юридическое лицо, которое в порядке коммерческой деятельности занимается [...] переводом денежных средств или ценностей" или "выдачей платежных средств (например, кредитных и дебетовых карт, чеков, дорожных чеков, платежных поручений и банковских тратт, электронных денег) или управлением ими" для клиента или от его имени. Развитие новых цифровых платежных систем постепенно делает все более сложным проведение различия между небанковскими финансовыми учреждениями, которые оказывают услуги конечным пользователям, и компаниями, оказывающими вспомогательные услуги в банковском секторе. Поэтому становится все труднее ответить на вопрос, можно ли считать конкретную компанию финансовым учреждением или нет.

61. Согласно Сорока рекомендациям ФАТФ компании, подпадающие под определение небанковских финансовых учреждений, обязаны выполнять общие требования проявления должной осмотрительности по отношению к клиенту, учета и отчетности. Кроме того, государства-члены должны осуществлять надзор, контроль и применять санкции в отношении таких небанковских финансовых учреждений.

62. Ряд рекомендаций особенно актуален в связи с новыми системами платежей. Например, рекомендация 5 предусматривает запрещение открытия анонимных и номерных счетов и применение ко всем счетам клиентов всеобъемлющих мер по идентификации и проверке. Таким образом, даже в тех случаях, когда счета клиентов финансируются с помощью анонимных методов, таких как наличные средства или платежные поручения, правоохранительные органы могут использовать сведения, собранные при установлении деловых отношений, для отслеживания происхождения средств. В рекомендации 8 финансовым учреждениям рекомендуется уделять особое внимание новым или развивающимся технологиям, которые могут способствовать анонимности, и принимать меры для предотвращения использования таких технологий в целях отмывания денег. Следует также учитывать и риски, которые связаны с операциями, совершаемыми заочно.

63. Хотя положения этих двух конвенций и рекомендаций ФАТФ действуют в отношении новых методов производства платежей, серьезной проблемой по-прежнему является эффективное выполнение этих обязательств. Транснациональный характер многих из этих систем затрудняет отдельным государствам-членам эффективное осуществление регулирования, надзора и, при необходимости, введение санкций в отношении компаний, эксплуатирующих такие системы. Кроме того, осведомленность о наличии и функциональных возможностях таких новых платежных систем неодинакова в разных странах. В странах, где информации по этому вопросу мало, существует вероятность того, что такие системы регулируются недостаточно.

64. Поэтому всем государствам-членам рекомендуется в этой связи принять согласованные нормативные положения, которые будут гарантировать, что преступники не смогут злоупотреблять новыми методами производства платежей для целей отмывания денег. Следует активизировать усилия по повышению осведомленности сотрудников правоохранительных органов, контролирующих органов и других соответствующих органов о рисках, связанных с такими новыми платежными системами. Международным организациям, таким как ЮНОДК, рекомендуется продолжать исследование уязвимости новых методов производства платежей с точки зрения отмывания денег и оказывать государствам-членам помощь в разработке надлежащих мер по предотвращению злоупотребления ими.

V. Техническая помощь, оказываемая Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

65. ЮНОДК, в частности в рамках его Глобальной программы борьбы с отмыванием денег, доходами от преступной деятельности и финансированием

терроризма, было поручено расширять возможности государств-членов по осуществлению мер борьбы с отмыванием денег и оказывать им содействие в выявлении, аресте и конфискации незаконных доходов, как это предусмотрено в соответствующих документах Организации Объединенных Наций и других общепринятых нормах, путем предоставления актуальной и надлежащей технической помощи.

66. ЮНОДК оказывает техническую помощь на добровольной и взаимной основе. Однако необходимым условием для эффективного осуществления каждой программы является чувство ответственности самой страны. Поэтому помощь предоставляется по просьбе компетентных органов страны и при их полном участии.

67. Виды помощи, которую может предоставить ЮНОДК, включают следующее, хотя и не ограничиваются этим: а) подготовка исследовательских и программных документов; б) анализ потребностей; в) оказание консультативных услуг путем долгосрочного размещения экспертов на местах в одном государстве или группе государств; г) проведение семинаров в целях распространения информации; д) разработка типовых законов и нормативных положений; е) оказание помощи в подготовке законодательных и нормативных положений; ж) организация местных, национальных или региональных курсов по подготовке кадров и созданию потенциала; и з) разработка информационно-технологических решений для подразделений по сбору оперативной финансовой информации и инструментов для ведения конкретных дел для сотрудников правоохранительных органов.

68. Одной из основных проблем при разработке эффективных и практических программ технической помощи является способность точно определить и расставить в порядке приоритетности конкретные потребности страны в технической помощи. Поэтому весьма важно, чтобы национальные и компетентные местные органы и частный сектор определили стратегические приоритеты. Кроме того, с помощью двусторонних и многосторонних миссий по оценке потребностей, оценки соблюдения соответствующих мировых стандартов, самооценки и заявлений стран в контексте региональных и международных форумов можно выявить информацию и сведения, имеющие отношение к решению этой задачи. В целях улучшения сбора данных и обеспечения последовательности следует добиваться надлежащей координации работы механизмов оценки выполнения стандартов.

69. При определении потребностей каждой страны в технической помощи ЮНОДК стремится координировать свои действия с другими организациями, оказывающими техническую помощь, и донорами, чтобы избежать дублирования усилий и обеспечивать эффективное использование людских и финансовых ресурсов. В определенных ситуациях ЮНОДК может предоставлять техническую помощь совместно с другими организациями, такими как Всемирный банк и Международный валютный фонд.

70. ЮНОДК признает необходимость создания устойчивого потенциала на основе долгосрочной приверженности, а не краткосрочных обязательств. Полезными инструментами в достижении этой цели являются организация профессиональной подготовки внутри страны, размещение экспертов на местах и подготовка инструкторов.

71. Планируя региональные и субрегиональные мероприятия, ЮНОДК должно продолжать содействовать обмену информацией о передовой или новой национальной инновационной практике, которой смогла бы воспользоваться более широкая группа стран, в том числе в связи с возможным использованием перекладывания бремени доказывания для подтверждения законного происхождения активов, возможностью конфискации доходов с помощью гражданских исков и созданием оперативных национальных целевых групп по делам об отмытии денег, а также о практике, связанной с другими ключевыми вопросами, изложенными в настоящем рабочем документе.

72. Государствам-членам рекомендуется обеспечить ЮНОДК достаточными ресурсами, с тем чтобы оно могло продолжать выполнять свой мандат в деле борьбы с отмытием денег и оказывать государствам-членам помощь в разработке мер по борьбе с возникающими новыми тенденциями в области отмытия денег.

VI. Выводы и рекомендации

73. Государства-члены добились существенного прогресса в деле внедрения инструментов и стандартов, касающихся международного сотрудничества по делам, связанным с отмытием денег. Тем не менее препятствия юридического и оперативного характера по-прежнему негативно сказываются на способности государств-членов эффективно применять соответствующие меры. В частности, эффективному осуществлению положений конвенций препятствуют требования об обоюдном признании соответствующих деяний преступлениями, неоправданно ограничительные условия оказания взаимной правовой помощи, коллизии правовых систем, слишком жесткие законы о сохранении тайны и недостаточные полномочия национальных органов на выполнение просьб об оказании взаимной правовой помощи. Государства-члены должны уделить первоочередное внимание устранению таких барьеров в целях расширения национального и международного сотрудничества.

74. Кроме того, появляющиеся новые методы отмытия денег, связанные с использованием системы международной торговли, альтернативных систем перевода денег и сложных корпоративных структур, а также с развитием новых платежных систем, могут еще больше ограничить способность государств-членов эффективно осуществлять национальные нормативно-правовые установки по борьбе с отмытием денег и, соответственно, оказывать помощь другим государствам по официальным и неофициальным каналам. Для успешной борьбы с такими новыми схемами отмытия денег крайне необходимо обеспечить выполнение всеобъемлющих и согласованных на глобальном уровне правил, расширить возможности государств для обмена с другими правовыми системами информацией, необходимой для успешного выявления таких схем, и укреплять международные, региональные и национальные усилия, направленные на повышение информированности национальных органов о том, как работают такие схемы и как их можно обнаружить.

75. В свете этих выводов и с учетом рекомендаций региональных подготовительных совещаний государства-члены, принимающие участие в

двенадцатом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, возможно, пожелают рассмотреть изложенные ниже рекомендации.

76. Государствам-членам рекомендуется:

a) ратифицировать Конвенцию 1988 года, Конвенцию против организованной преступности и Конвенцию против коррупции или присоединиться к ним и пересмотреть национальное законодательство с целью выполнения этих документов на практике;

b) обеспечить, чтобы преступление отмывания денег определялось в полном соответствии с определением правонарушения, содержащимся в этих конвенциях, и чтобы оно распространялось на самый широкий спектр основных правонарушений;

c) повысить координацию в работе всех механизмов оценки соблюдения стандартов, связанных с отмыванием денег, для облегчения сбора и анализа информации на глобальном уровне;

d) наделить компетентные национальные органы достаточно широкими полномочиями для оказания в полном объеме всех видов взаимной правовой помощи и обеспечить, чтобы законы о сохранении тайны не препятствовали международному сотрудничеству;

e) обеспечить, чтобы оказание взаимной правовой помощи не подпадало под действие неоправданно ограничительных условий;

f) обеспечить, чтобы все органы, участвующие в направлении просьб о международном сотрудничестве и осуществляющие такое сотрудничество, обладали необходимыми навыками, знаниями и финансовыми и кадровыми ресурсами для эффективного, своевременного и всеобъемлющего выполнения просьб об оказании взаимной правовой помощи;

g) наладить четкие каналы прямого и самостоятельного обмена информацией и сотрудничества между такими компетентными национальными органами, как полиция, прокуратура, подразделения по сбору оперативной финансовой информации и таможенные, налоговые и надзорные органы;

h) рассмотреть вопрос о развитии сети контактов или командировании сотрудников по связи в целях содействия международному сотрудничеству;

i) содействовать созданию междисциплинарных групп или целевых групп для работы по расследованию и уголовному преследованию в связи с делами об отмывании денег;

j) организовать профессиональную подготовку сотрудников таможенных, налоговых, следственных, прокурорских и других компетентных органов, уполномоченных вести борьбу с отмыванием денег, по вопросам о том, как использовать данные о торговле с целью выявления схем отмывания денег с использованием торговли, проведения расследования и возбуждения соответствующего судебного преследования;

k) создать механизмы для содействия обмену соответствующими данными о торговле на национальном и международном уровнях и обеспечить,

чтобы национальные законы о защите данных и конфиденциальности не препятствовали эффективному внедрению этих механизмов;

l) принять комплексные меры для получения и хранения точной, полной и обновляемой информации о собственниках-бенефициарах и обеспечения оперативного доступа к ней, а также для возможного эффективного, своевременного и всестороннего обмена такой информацией с зарубежными органами;

m) регулировать и контролировать деятельность альтернативных систем перевода денежных средств путем реализации функционального подхода, учитывающего различные риски, и обеспечивать при этом, чтобы введение более жесткого контроля не сказалось негативно на доступности и операционных издержках таких систем или способности компетентных национальных органов выявлять их;

n) развивать более тесное сотрудничество с организациями, занимающимися неофициальным переводом денежных средств, с тем чтобы понять, как они работают, и не допустить какое-либо злоупотребление ими в преступных целях;

o) обсудить пути решения проблемы надлежащего выявления доходов от преступной деятельности в секторах, использующих наличные средства, в которых функционируют неофициальные системы перевода денежных средств, и наличные деньги и ценности перемещаются через границы;

p) ввести согласованные на международном уровне правила, гарантирующие, что преступники не могут злоупотреблять новыми системами произведения платежей для целей отмывания денег и что повысится осведомленность сотрудников правоохранительных, надзорных и других соответствующих органов о рисках, связанных с такими новыми платежными системам;

q) принять меры к тому, чтобы потенциал Организации Объединенных Наций для оказания технической помощи в деле борьбы с отмыванием денег и основными правонарушениями располагал достаточными ресурсами для решения возникающих проблем, с которыми сталкивается международное сообщество.

77. ЮНОДК рекомендуется:

a) продолжать оказывать техническую помощь государствам-членам, по их просьбе, на основе долгосрочных обязательств и при полном участии национальных органов;

b) сотрудничать с другими международными и региональными организациями в изучении новых методов отмывания денег, таких как отмывание денег с использованием торговли или новые системы произведения платежей, и оказывать государствам-членам помощь в разработке соответствующих контрмер.