

УДК 347.73:343.9.024

**С.А. БУТКЕВИЧ**, канд. юрид. наук, Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АНТИЛЕГАЛІЗАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ТУРКМЕНИСТАНУ (ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ)**

*Ключові слова:* антилегалізаційна система, контроль, легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму

Міжнародна практика свідчить, що певні зусилля окремо взятої країни у боротьбі з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму та пов'язаної з ними протиправною діяльністю малоефективні, оскільки злочинні елементи мають можливість переводити активи через кордони, уникаючи викриття. Навіть найкращі правоохоронні системи не можуть ефективно запобігати та виявляти зазначену діяльність без допомоги компетентних органів іноземних країн, а також відповідних заходів, що вживаються фінансовими установами. Саме тому відчувається потреба у спеціальному, так званому «антилегалізаційному» законодавстві, для регламентації всіх необхідних механізмів, що надають можливість фінансовим посередниками виявити підозрілі операції та повідомити про них правоохоронні органи. Крім того, потрібні законодавчо визначені процедури взаємодії правоохоронних і контролюючих органів із аналогічними структурами іноземних держав з метою виявлення, відстеження, викриття та припинення діяльності транснаціональної злочинності.

Підрозділ фінансової розвідки (далі – ПФР) є органом, що збирає, аналізує й обробляє конфіденційну інформацію та відіграє провідну роль у запобіганні та виявленні фа-

ктів легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму як на національному, так і на міжнародному рівні. Нині антилегалізаційні системи функціонують у понад ста країнах світу, в Туркменістані вона лише на шляху становлення, що й обумовило актуальність її дослідження.

Зарубіжний досвід у сфері запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму був предметом наукових досліджень О.М. Бандурки, В.С. Зеленецького, В.Л. Кротюка, І.Є. Мезенцевої, С.В. Сімов'яна, В.А. Тимошенка, Д.А. Файера, О.А. Шебунова тощо. Проте, організаційно-правові засади антилегалізаційної системи Туркменістану окремим предметом дослідження взагалі не обиралися, тому й не знайшли належного відбиття в науковій юридичній літературі. Тому метою статті є проведення порівняльно-правового аналізу антилегалізаційного законодавства Туркменістану й України та вироблення пропозицій щодо вдосконалення національної антилегалізаційної системи. Новизна роботи полягає у порівняльно-правовому аналізі законодавства Туркменістану та України у сфері протидії відмиванню злочинних доходів і фінансуванню тероризму.

Ціллю прийняття Закону Туркменістану «Про протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» [1] був захист прав і законних інтересів громадян, суспільства та держави, а також цілісності фінансової системи Туркменістану від злочинних посягань шляхом утворення правового механізму протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму. Нині основним завданням зазначеного Закону є запобігання, викриття діяльності, пов'язаної з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму, а також встановлення правових норм зі створення уповноваженого державного органу, що наділений повноваженнями отримання інформації, здійснення аналізу й розповсю-

дження відомостей стосовно підозрілих угод та операцій, що підлягають обов'язковому контролю відповідно до законодавства.

Що стосується понятійного апарату, то під легалізацію доходів, одержаних злочинним шляхом, законодавець Туркменістану розуміє надання правомірного вигляду володінню, користуванню чи розпорядженню грошовими коштами або іншим майном, здобутими завідомо злочинним шляхом, а також використання зазначених засобів або майна для здійснення підприємницької чи іншої економічної діяльності, в тому числі для фінансування тероризму. При цьому доходами, одержаними злочинним шляхом, є грошові кошти та інше рухоме й нерухоме майно, здобуте в результаті вчинення протизаконних дій проти об'єктів, що захищаються Кримінальним кодексом Туркменістану [2].

На відміну від законодавства України [3], в законодавстві Туркменістану не вживається поняття «фінансовий моніторинг», але за аналогією передбачені такі види контролю, як:

1) обов'язковий, тобто сукупність здійснюваних уповноваженим державним органом заходів, регламентованих законодавством Туркменістану, з контролю за операціями з грошовими коштами чи іншим майном, що проводяться на підставі інформації, яка надається організаціями, котрі здійснюють такі операції, а також з перевірки цієї інформації у відповідності з законодавством Туркменістану;

2) внутрішній – діяльність організацій, котрі здійснюють операції з грошовими коштами або іншим майном, з надання інформації до уповноваженого державного органу про операції, що підлягають обов'язковому контролю, та інші операції з грошовими коштами або іншим майном, пов'язаних з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму [1].

Що стосується діяльності ПФР Туркменістану (уповноваженого державного органу), то під ним розуміється державний орган, що

створюється актами Президента Туркменістану та уповноважений здійснювати збір, аналіз і передачу інформації про підозрілі угоди та операції і потенційне фінансування тероризму, а також проводити відповідні заходи, спрямовані на протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму. Як і в Україні, уповноважений державний орган Туркменістану є ПФР адміністративного типу. Його завдання, функції та компетенція у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму, встановлюються на підставі чинного законодавства. Втручання органів державної влади до вирішення питань, віднесених до відання уповноваженого державного органу, не дозволяється. Уповноважений державний орган у межах своєї компетенції:

1) проводить збір та аналіз інформації, пов'язаної з угодами та операціями, що підлягають обов'язковому контролю;

2) встановлює граничний розмір угод чи операцій в іноземній або національній валюті, які підлягають обов'язковому контролю (межова сума);

3) вимагає від осіб, які надають відомості, вжиття заходів, спрямованих на протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму відповідно до чинного законодавства;

4) розробляє та здійснює заходи з удосконалення системи запобігання, виявлення та припинення підозрілих угод та операцій, пов'язаних з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму, зокрема надання роз'яснень щодо вжиття заходів протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму, в тому числі у виявленні та звітуванні про підозрілі угоди й операції;

5) надає до суду (судді), прокурору, органів слідства та дізнання документи та інші матеріали, пов'язані з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму, на підставі офіційних письмових запитів за порушеними кримінальними

справами відповідно до законодавства Туркменістану. Також зазначена інформація може надаватися уповноваженим державним органом до правоохоронних органів і судів за власною ініціативою;

6) здійснює діяльність із запобігання та припинення легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом;

7) згідно з чинним законодавством має право доступу (користування) до баз даних (реєстрів), формування та (або) ведення яких здійснюється державними органами;

8) має право запиту в осіб, які надають відомості, інформації та документів з метою протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню терористичної діяльності;

9) при наявності достатніх підстав, які свідчать про те, що угода чи операція пов'язана з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму, направляє відповідну інформацію та матеріали до правоохоронних органів у відповідності до їх компетенції.

Як і ПФР України, уповноважений державний орган має право призупиняти на строк до п'яти робочих днів здійснення угод та операцій з грошовими коштами або іншим майном у випадку, якщо хоч би однією зі сторін, які беруть участь у зазначених угодах та операціях, є фізична або юридична особа, відносно якої є відомості про участь в терористичній діяльності (фінансуванні тероризму) [1].

Крім того, ПФР Туркменістану надано більше повноважень у сфері міжнародного співробітництва. Так, уповноважений державний орган у відповідності до міжнародних договорів Туркменістану співпрацює з компетентними органами іноземних держав на стадіях збору інформації, попереднього розслідування, судового розгляду та виконання судових рішень у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму. Проте, уповноважений орган, інші органи державної влади та органи управління Туркменістану, що здійс-

нюють діяльність, пов'язану з протидією легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму, надають відповідну інформацію компетентним органам іноземних держав за їх запитом або за власною ініціативою в порядку та на підставах, які передбачені міжнародними договорами Туркменістану, за згодою Президента Туркменістану.

Постановою Президента Туркменістану від 15.01.2010 р. № 10798 [4] було визначено, що уповноваженим державним органом є Управління фінансового моніторингу, яке є структурним підрозділом Міністерства фінансів Туркменістану, уповноваженим у відповідності з нормативними правовими актами Туркменістану здійснювати діяльність зі збору, аналізу та подальшої передачі інформації, що стосується відмивання грошей і фінансування тероризму, а також виробляти заходи із протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Отже, метою Управління фінансового моніторингу є забезпечення правового механізму протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та пов'язаними з цим злочинами.

Завданнями Управління фінансового моніторингу визначені такі:

- створення системи безперервного потоку інформації, пов'язаної з угодами та операціями у грошовій і майновій формі, що підлягають обов'язковому контролю, у відповідності з нормативними правовими актами Туркменістану, виявлення підозрілих угод та операцій, використання її для припинення злочинних дій;

- забезпечення конфіденційності інформації, що надходить, і захист бази даних, що створюється;

- створення ефективного механізму протидії відмиванню грошей і припинення фінансування тероризму, використання превентивних заходів;

- вдосконалення міжнародного співробітництва на підставі узгоджених принципів обміну інформацією.

Управління фінансового моніторингу очолює Начальник, який призначається та звільняється з посади Міністром фінансів Туркменістану за погодженням із Кабінетом Міністрів Туркменістану.

Нині адміністративно-правовий статус ПФР України (Уповноваженого органу) залишається невизначеним [5, с.247–248]. У Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» [3] лише зазначено, що спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань фінансового моніторингу є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом (абзац третій ч.3 ст.4), а далі – визначені його завдання та функції (ст.13), встановлені певні гарантії його політичної незалежності (ст.13<sup>1</sup>) й закріплені права (ст.14).

До переліку осіб, які надають відомості (аналог вітчизняних суб'єктів первинного фінансового моніторингу), законодавцем Туркменістану віднесені:

- банки, що ліцензуються та контролюються Центральним банком Туркменістану та інші фінансово-кредитні установи;
- страхові організації;
- установи, що займаються лізинговою діяльністю;
- ломбарди;
- ділові учасники ринку цінних паперів;
- товарно-сировинні та валютні біржі;
- юридичні та фізичні особи, що є організаторами азартних ігор;
- установи, що здійснюють державну реєстрацію прав на нерухоме майно, а також установи, що надають послуги з державної реєстрації прав на нерухоме майно, або угод з іншим майном, що підлягають державній реєстрації;
- організації поштового та телеграфного зв'язку, що здійснюють перекази грошових коштів, та інші організації, що здійснюють проведення розрахунків і/або платежів;
- агенти з операцій з нерухомістю (рієлтори), коли вони приймають участь в операціях купівлі або продажу нерухомого майна

для свого клієнта;

- організатори торгів та аукціонів;
- адвокати, особи, які здійснюють нотаріальну діяльність, інші незалежні юристи та бухгалтери, індивідуальні підприємці, які надають юридичні послуги, коли вони готують чи здійснюють для свого клієнта угоди купівлі-продажу нерухомості, управління грошовими коштами, цінними паперами або іншим майном клієнта; управління банківськими, ощадними рахунками чи рахунками цінних паперів; а також акумулювання засобів з метою створення, забезпечення функціонування чи управління компаніями, іншими юридичними особами та купівлею-продажем підприємств.

На нашу думку, з урахуванням наведеного вище переліку необхідно доповнити ч.2 ст.4 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» [3] такими суб'єктами, як адвокати, нотаріуси, рієлтори, організатори торгів та аукціонів. Ми вважаємо, що врахування цього аспекту сприятиме подальшій розбудові національного антилегалізаційного законодавства, оскільки сектори фінансово-економічної діяльності, з якими пов'язана робота зазначених категорій юридичних осіб, найбільш вразливі для протиправних посягань [6, с.161–163].

Детальніше в нашому дослідженні ми зупинимося на відповідальності за порушення антилегалізаційного законодавства Туркменістану.

Відповідно до ч.2 ст.8 Закону Туркменістану «Про протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» [1], керівництво та працівники уповноваженого державного органу та інших державних органів, у тому числі колишні, які мають або мали доступ до інформації від осіб, які надають відомості, несуть кримінальну та іншу відповідальність за незаконне розголошення, використання службової, комерційної, банківської, податкової таємниці та таємниці зв'язку (в частині інформації про поштові перекази грошових коштів), зло-



вживання службовим становищем.

Крім того, ст.242 Кримінального кодексу Туркменістану [2] передбачає відповідальність за здійснення фінансових операцій та інших угод з грошовими коштами або іншим майном, здобутими завідомо незаконним шляхом, а також використання зазначених коштів або майна для здійснення підприємницької чи іншої економічної діяльності. Кваліфікуючими ознаками цього злочину є скоєння зазначених дій: а) повторно; б) групою осіб за попередньою змовою або організованою групою; в) особою з використанням свого службового становища. Особо кваліфікуючими – скоєння зазначених дій стосовно грошових коштів та іншого майна, одержаних злочинним шляхом, або у великому розмірі (вартість якого перевищує сто середньомісячних розмірів оплати праці). Відповідно до ч.1 ст.224 Кримінально-процесуального кодексу Туркменістану [7], за справами про злочини, передбаченими статтями 242 Кримінального кодексу Туркменістану [2], попереднє слідство здійснюється слідчими органів прокуратури (в Україні також).

Незважаючи на те, що законодавець дає визначення фінансування тероризму як суспільно небезпечного злочинного діяння, що направлено на забезпечення терористичних дій фінансовими, матеріально-технічними та іншими ресурсами (п.6 ст.1 Закону Туркменістану «Про протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» [1]), ми вважаємо суттєвим недоліком кримінального законодавства Туркменістану той факт, що відповідальність за зазначений злочин не передбачена ані окремим складом злочину (як, наприклад, у Республіці Молдова, Республіці Казахстан), ані об'єктивною стороною злочинів терористичної спрямованості (Україна, Російська Федерація). Кримінальний кодекс Туркменістану [2] передбачає відповідальність лише за тероризм, тобто здійснення вибуху, підпаду та інших дій, які створюють небезпеку загибелі людей, спричинення значної майно-

вої шкоди або настання інших суспільно небезпечних наслідків, якщо ці дії скоєні з метою порушення громадської безпеки, залякування населення або здійснення впливу на прийняття рішень органами влади, а також погроза скоєння зазначених дій з цією ж метою (ст.271).

До того ж, у Законі Туркменістану «Про протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» [1] використовується поняття «доходи, одержані злочинним шляхом», а у Кримінальному кодексі Туркменістану [2] – «грошові кошти або інше майно, здобуті незаконним шляхом» (тобто припускається можливість притягнення до кримінальної відповідальності винних осіб не тільки за злочини, але й за правопорушення, що є абсурдом). На нашу думку, це є неприпустимим, оскільки антилегалізаційне законодавство будь-якої країни має бути комплексним, системним і взаємоузгодженим.

Що стосується адміністративної відповідальності за порушення антилегалізаційного законодавства, то ст.167<sup>14</sup> Кодексу Туркменістану про адміністративні правопорушення [8] передбачає її за порушення правил, зазначених у Законі Туркменістану «Про протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму», особами, які надають інформацію (якщо в цих діях відсутні ознаки злочину). При цьому законодавець здійснив розмежування відповідальності для громадян (п'ятикратний розмір мінімальної заробітної плати) і керівників підприємств, установ та організацій (до десятикратного розміру мінімальної заробітної плати). Справи про адміністративні правопорушення, передбачені зазначеною статтею, розглядають етрапські, місцеві суди (судді), судді з адміністративного та виконавчого провадження (ст.214).

Згідно з ч.2 ст.6 Закону Туркменістану «Про боротьбу з тероризмом» [9], державними органами Туркменістану, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у відповідності до їх повноважень, є: Мініс-

терство національної безпеки; Міністерство внутрішніх справ; Служба безпеки Президента; Міністерство оборони; Державна міграційна служба; Державна прикордонна служба; Державна митна служба; Генеральна прокуратура; Державна служба по боротьбі з наркотиками; уповноважений державний орган з протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму. У наших попередніх публікаціях [10, 11] ми обґрунтували необхідність віднесення Державного комітету фінансового моніторингу України до суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції (ч.3 ст.4 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» [12]), проте наші пропозиції ще не знайшли відображення у чинному законодавстві.

Відповідно ч.11 ст.8 Закону Туркменістану «Про боротьбу з тероризмом» [9] уповноважений державний орган по протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму збирає та аналізує інформацію, пов'язану з угодами та операціями, що підлягають обов'язковому контролю, надає до відповідних правоохоронних органів відомості про угоди та операції, що викликають підозри у фінансуванні тероризму, а також вживає відповідні заходи, направлені на протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму. При цьому, на відміну від ПФР України, уповноважений державний орган Туркменістану є єдиним суб'єктом фінансового контролю державного рівня.

Окремо в Законі Туркменістану «Про протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» [1] передбачено, що нагляд за його виконанням здійснює Генеральний прокурор Туркменістану та прокурори, які знаходяться в його підпорядкуванні (ст.9). Крім того, його перевагою є те, що законодавець не передбачив виключення із переліку суспільно небезпечних протиправних діянь, що передують легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (в Україні це статті 207 «Ухилення

від повернення виручки в іноземній валюті» і 212 «Ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів)» Кримінального кодексу України [13]).

Таким чином, створення та подальша розбудова антилегалізаційної системи в Туркменістані, зокрема ПФР, є не тільки підтвердженням намірів керманічів країни реалізації на національному рівні Конвенцій Організації Об'єднаних Націй, рішень Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй і відповідних резолюцій Ради Безпеки по боротьбі з тероризмом, але й вимогами часу, зокрема сучасними тенденціями по боротьбі з транснаціональною злочинністю. Врахування зазначених у дослідженні зауважень і пропозицій сприятиме подальшій розбудові та вдосконаленню як національного законодавства, так і законодавства Туркменістану у цій сфері.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Закон Туркменістану «О противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризму» : от 28.05.2009 г. № 41-IV // Ведомости Меджлиса Туркменістану. – 2009. – № 2. – Ч. 4.
2. Уголовный кодекс Туркменістану : от 12.06.1997 г., № 222-1 // Ведомости Меджлиса Туркменістану. – 1997. – № 2. – Ст. 9.
3. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» : від 28.11.2002 р., № 249-IV // ВВР України. – 2003. – № 1. – Ст. 2.
4. Постановление Президента Туркменістану «Об утверждении Положения об Управлении финансового мониторинга Министерства финансов Туркменістану» : от 15.01.2010 г., № 10798 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.turkmenistan.gov.tm/countri/c&zakon.html](http://www.turkmenistan.gov.tm/countri/c&zakon.html).
5. Дубко Ю. В. Діяльність Держфінмоніторингу України у сфері запобігання та протидії економічній злочинності / Ю. В. Дубко,

С. А. Буткевич // Південноукраїнський правничий часопис. – 2008. – № 4. – С. 246–249.

6. Буткевич С. А. Щодо вдосконалення системи первинного фінансового моніторингу (організаційно-правові аспекти) / С. А. Буткевич // Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ. – 2009. – Вип. 44. – С. 157–164.

7. Уголовно-процессуальный кодекс Туркменистана : от 18.04.2009 г., № 35-IV. – М. : Изд-во «Юридическая литература», 2009. – 442 с.

8. Кодекс Туркменистана об административных правонарушениях : от 17.12.1984 г. // Ведомости Верховного Совета Туркменской ССР. – 1984. – № 35. – Ст. 153.

9. Закон Республики Туркменистана «О борьбе с терроризмом» : от 15.08.2003 г.,

№ 190-II // Ведомости Меджлиса Туркменистана. – 2003. – № 3. – Ст. 28.

10. Буткевич С. А. Фінансовий моніторинг як гарантія економічної безпеки держави: зарубіжний та вітчизняний досвід / С. А. Буткевич // Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ. – 2008. – Вип. 43. – С. 261–267.

11. Буткевич С. А. Щодо запобігання та протидії фінансуванню тероризму / С. А. Буткевич // Право і безпека. – 2009. – № 1. – С. 55–60.

12. Закон України «Про боротьбу з тероризмом» : від 20.03. 2003 р., № 638-IV // ВВР України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.

13. Кримінальний кодекс України : від 05.04.2001 р., № 2341-III // ВВР України. – 2001. – № 25. – Ст. 131.

*Буткевич С. А. Організаційно-правові засади антилегалізаційної системи Туркменістану (порівняльно-правовий аналіз) / С. А. Буткевич // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 63–69 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10bcsarra.pdf>*

Проведено порівняльно-правовий аналіз антилегалізаційного законодавства Туркменістану та України, зокрема організації діяльності підрозділів фінансових розвідок, суб'єктів первинного фінансового контролю, кримінальної й адміністративної відповідальності.

\*\*\*

*Буткевич С.А. Организационно-правовые основы антилегалитационной системы Туркменистана (сравнительно-правовой анализ)*

Выполнен сравнительно-правовой анализ антилегалитационного законодательства Туркменистана и Украины, включая организацию деятельности подразделений финансовых разведок, субъектов первичного финансового контроля, уголовную и административную ответственность.

\*\*\*

*Butkevich S.A. The Organizational-Legal Bases of Anti-Laundering System of Turkmenistan (Rather-Legal Analysis)*

The rather-legal analysis of anti-laundering legislations of Turkmenistan and Ukraine, including the organization of activity of divisions of financial investigations, subjects of the initial financial control, the criminal and administrative responsibility is carried out.