

*Петровська І. І.,**доцент кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права
Юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника*

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ: ВІТЧИЗНЯНІ ТА МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ

Анотація. Стаття присвячена характеристиці правових засад здійснення фінансового моніторингу в Україні та розгляду окремих міжнародних стандартів в сфері моніторингу відмивання доходів, одержаних незаконним шляхом.

Ключові слова: моніторинг, фінансовий моніторинг, протидія відмиванню доходів, одержаних незаконним шляхом.

Постановка проблеми. Розвиток ринкових відносин та діяльність щодо здійснення адміністративної реформи в Україні спричинила виникнення та введення в поле правового регулювання таких нових форм фінансового контролю як моніторинг та інспектування. **Актуальність дослідження** питань контрольно-фінансової діяльності загалом та фінансового моніторингу зокрема, обумовлена тим, що фінансовий контроль є універсальним явищем і застосовується у різних сферах суспільного життя, його зміст розкривається у взаємозв'язку зі сферою застосування й функціонування фінансів. Необхідність запровадження нових та вдосконалення існуючих методів контрольно-фінансової діяльності пов'язана також і з доцільністю приведення українського законодавства у відповідність до міжнародних стандартів і норм. У зв'язку з цим **завданнями даного дослідження** є: виокремлення серед контрольних відносин моніторингової діяльності; визначення правових засад цієї діяльності; здійснення загального аналізу чинних актів нормотворчості щодо врегулювання порядку здійснення фінансового моніторингу в Україні.

Окремі питання контрольно-фінансової діяльності досліджувались в працях багатьох науковців, зокрема Буткевича С.А., Лебедева О.П., Лебідь Н.В., Павліченко Є.В., Пивовара Ю.І., Устинова І.П., Пробки І.Б., Ковальчука А.Т., Латковської Т.А., Пацурківського П.С., Савченко Л.А., Апарова А.М., Баранов-Мохорта С.М., Билініна Я.В., Борець Л.В., Будько З.М., Вишновецького В.М., Дереконя В.М., Дмитрик О.О., Заверухи О.Б., Зоріної О.І., Касьяненка Л.М., Коваленка А.А., Кравченко Л.М., Лучковської С.І., Моринів Н.А. та інших.

Виклад основного матеріалу. В адміністративному праві контроль визначають як процес впливу контролюючого суб'єкта на підконтрольного щодо діяльності останнього для досягнення поставленої мети. Фінансовий контроль можна розглядати як вид контролю за сферою застосування, а також як комплексну і цілеспрямовану фінансово-правову діяльність органів фінансового контролю або їх підрозділів чи представників, осіб, уповноважених здійснювати контроль, що базується на положеннях актів чинного законодавства [1, с. 6]. Загальновизнаними методами фінансового контролю є фінансова перевірка, ревізія, обстеження, безперервне відстежування фінан-

сової діяльності. Частина відносин з фінансового моніторингу за своїм змістом та комплексом заходів буде близька до фінансового контролю. Етимологічний зміст категорії «моніторинг» (англ. monitoring) можна зазначити як процес спостереження (стеження) з відповідним подальшим аналізом та відображенням отриманих результатів.

Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» (далі – Закон) [2], визначає фінансовий моніторинг як сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами фінансового моніторингу в сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу. При цьому об'єктом фінансового моніторингу виступають, відповідно до статті 1 вищезазначеного Закону, «дії з активами, пов'язані з відповідними учасниками фінансових операцій, які їх проводять, за умови наявності ризиків використання цих активів з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму, а також будь-яка інформація про такі дії чи події, активи та їх учасників». Держава, виступаючи суб'єктом публічного права, здійснює моніторингову діяльність через спеціально уповноважених суб'єктів. Державний фінансовий моніторинг Законом визначено як сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами державного фінансового моніторингу, спрямованих на виконання вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. Загалом система фінансового моніторингу складається з двох рівнів – первинного та державного. Суб'єктами первинного фінансового моніторингу є: банки, страховики (перестраховики), кредитні спілки, ломбарди та інші фінансові установи; платіжні організації, члени платіжних систем, еквайрингові та клірингові установи; товарні, фондові та інші біржі; професійні учасники ринку цінних паперів; компанії з управління активами; оператори поштового зв'язку, інші установи, які проводять фінансові операції з переказу коштів; філії або представництва іноземних суб'єктів господарської діяльності, які надають фінансові послуги на території України; спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу, а саме: 1) суб'єкти підприємницької діяльності, які надають посередницькі послуги під час здійснення операцій з купівлі-продажу нерухомого майна; 2) суб'єкти господарювання, які здійснюють торгівлю за готівку дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них, якщо сума фінансової операції дорівнює чи перевищує суму 150000 гривень; 3)

суб'єкти господарювання, які проводять лотереї та азартні ігри, у тому числі казино, електронне (віртуальне) казино (якщо сума фінансової операції дорівнює чи перевищує суму 13000 гривень); 4) нотаріуси, адвокати, аудиторі, аудиторські фірми, фізичні особи – підприємці, які надають послуги з бухгалтерського обліку, суб'єкти господарювання, що надають юридичні послуги (за винятком осіб, які надають послуги у рамках трудових правовідносин) у випадках, передбачених статтями 6 і 8 Закону; 5) фізичні особи – підприємці та юридичні особи, які проводять фінансові операції з товарами (виконують роботи, надають послуги) за готівку, за умови, що сума такої фінансової операції дорівнює чи перевищує 150000 гривень (для суб'єктів грального бізнесу – 13000 гривень) у випадках, визначених законодавством; інші юридичні особи, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але надають окремі фінансові послуги.

Суб'єктами державного фінансового моніторингу є: Національний банк України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму (Державна служба фінансового моніторингу України), Міністерство юстиції, України, центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сферах надання послуг поштового зв'язку (Міністерство інфраструктури України) та економічного розвитку (Міністерство економічного розвитку і торгівлі України), Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг.

На сьогодні державний фінансовий моніторинг спеціально уповноваженого органу (Державної служби фінансового моніторингу України) законодавчо визначено як сукупність заходів із збору, обробки та аналізу зазначеним органом інформації про фінансові операції, що подається суб'єктами первинного і державного фінансового моніторингу та іншими державними органами, відповідними органами іноземних держав, а також заходів з перевірки такої інформації згідно із законодавством України.

Спеціально уповноваженим органом в сфері моніторингу є Державна служба фінансового моніторингу України. Вона є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України. Держфінмоніторинг України входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. Основними завданнями цього органу є:

1) реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, а також внесення пропозицій щодо її формування;

2) збирання, оброблення та аналіз інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, інші фінансові операції або інформації, що може бути пов'язана з підозрою у легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванні тероризму;

3) створення та забезпечення функціонування єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Міжнародні стандарти та заходи протидії з відмиванням грошей, одержаних протиправним шляхом розробляє FATF (The Financial Action Task Force (on Money Laundering) [4]. Група з розробки фінансових засад протидії відмиванню грошей (*переклад авторський*) є міжурядовим органом, створеним в 1989 році міністрами країн-учасниць. Цілями FATF є встановлення стандартів та сприяння ефективному здійсненню правових, нормативних та оперативних заходів по боротьбі з відмиванням грошей, фінансуванню тероризму та інших загроз для цілісності міжнародної фінансової системи. FATF виступає і координаційним органом для сприяння у проведенні національних законодавчих і нормативно-правових реформ в цих областях. FATF розробила ряд рекомендацій, які визнані в якості міжнародних стандартів по боротьбі з відмиванням грошей і фінансуванню тероризму і розповсюдження зброї масового знищення. Вони складають основу для скоординованої співпраці держав-учасниць щодо протидії вищезазначеним загрозам. Рекомендації FATF були переглянуті у 1996, 2001, 2003 і останній раз в 2012 році, тому вони залишаються сучасними і актуальними, і мають універсальне застосування. Перша редакція Сорока рекомендацій була підготовлена відразу після створення FATF у лютому 1990 р. та опублікована у квітні цього ж року у якості міжнародної програми боротьби з використанням фінансової системи особами, які відмивають «брудні» кошти. FATF двічі переглядала Сорок рекомендацій та прийняла нові редакції на Пленарних засіданнях у червні 1996 р. та червні 2003 р. Рекомендації FATF дозволяють державам виявляти певну гнучкість при їх впровадженні з урахуванням особливостей національної правової системи. Сьогодні Близько 180 країн світу, що є членами FATF та її регіональних груп, підтвердили готовність реалізувати 40 рекомендацій у редакції 2003 р. Важливу роль у їх розповсюдженні та ефективному впровадженні відіграла також система самооцінок та взаємних оцінок, прийнята FATF.

Всі редакції Сорока рекомендацій FATF охоплюють чотири основні блоки питань:

1) кримінально-правове переслідування осіб, пов'язаних з відмиванням доходів, включаючи забезпечувальні заходи та конфіскацію злочинних доходів;

2) заходи, що вживаються фінансовими організаціями з метою запобігання відмиванню доходів;

3) інституційні заходи, включаючи створення регіональних структурних підрозділів щодо протидії відмиванню доходів, одержаних протиправним шляхом, а також правове та матеріальне забезпечення діяльності правоохоронних та наглядових органів;

4) міжнародне співробітництво у сфері протидії відмиванню коштів, у тому числі у частині обміну інформацією між компетентними органами.

Серед найбільш важливих нововведень, передбачених рекомендаціями 2003 р., можна відмітити наступні: включення протидії фінансуванню тероризму в якості мети попереджувальних заходів, що вживаються, та механізмів міжнародного співробітництва; розповсюдження зобов'язань із вжиття превентивних заходів не тільки на фінансо-

ві установи, але й на окремі неприбуткові підприємства та професії; встановлення прямого розпорядження створити у кожній країні підрозділ фінансової розвідки, відповідно до міжнародних стандартів.

Важливими складовими частинами рекомендацій є додані до них словник, що розкриває використані у тексті терміни, а також пояснювальні записки, які містять загальну характеристику та тлумачення найбільш складних положень окремих рекомендацій. У розділі А містяться рекомендації щодо вжиття країнами заходів для закріплення в правових актах відповідальності за відмивання коштів включаючи: криміналізацію відмивання коштів (рекомендація 1 та пункт «а» рекомендації 2); відповідальність юридичних осіб (пункт «b» рекомендації 2); забезпечувальні заходи та конфіскацію (рекомендація 3).

Усі вказані рекомендації містять посилання на Віденську конвенцію ООН про право міжнародних договорів і Палермську конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності та в основному закріплюють відповідні положення цих конвенцій.

У рекомендаціях міститься перелік діянь, за які державам-учасникам потрібно встановити відповідальність: від участі в організованій злочинній групі та рекету до інсайдерських угод та маніпулювання ринком. Розділ В визначає обов'язки у сфері протидії відмиванню доходів для фінансових посередників (операторів), у тому числі з урахуванням специфіки їх діяльності. Найбільш широке коло обов'язків покладається на фінансові установи. Згідно словника до «фінансових установ» належать будь-які фізичні та юридичні особи, які у якості господарюючих суб'єктів здійснюють від імені або за дорученням клієнта один або більше з 13 визначених видів діяльності або операцій (від прийняття вкладів до обміну валюти). Такий підхід враховує сучасні тенденції розвитку ринку фінансових послуг, надання яких все більше виходить за рамки банківського сектору та інших традиційних фінансових посередників.

Висновки. Окремі обов'язки у сфері протидії відмиванню доходів та фінансовому тероризму вперше поширюються на окремих суб'єктів, конкретний перелік яких також наданий у словнику та включає казино, агентів з операцій з нерухомістю, дилерів з дорогоцінних металів та/або дорогоцінного каміння, адвокатів, нотаріусів, незалежних юристів та бухгалтерів, спеціалістів з обслуговування трастів та компаній. Відповідно до рекомендації 4, країни повинні забезпечити, щоб законодавство про захист комерційної таємниці не перешкоджало реалізації рекомендацій FATF. Рекомендації 5-12 присвячені питанням належної перевірки клієнтів та веденню обліку (зберігання записів). У якості категорії клієнтів, відносини з

якими потребують особливої уваги фінансових установ, рекомендація 6 визначає політичних діячів, до яких словник відносить осіб, що мають значні державні повноваження у іноземних державах, включаючи, наприклад, голів держав або урядів, великих політиків, вищих урядових, судових або воєнних чиновників, вищих керівних осіб державних корпорацій, значних діячів політичних партій. При цьому відмічається, що ділові відносини з членами родини та близькими родичами публічного діяча також підлягають особливій увазі. З точки зору важливості реалізації, базовими вважаються рекомендації 1, 5, 10, 13, хоча для створення ефективного режиму протидії відмиванню доходів та фінансовому тероризму необхідним є виконання усіх Рекомендацій FATF.

Література:

1. Гуцаленко Л. В., Дерій В. А., Коцупатрій М. М. Державний фінансовий контроль. 2-вид., навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 424 с.
2. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму: Закон України від 28 листопада 2002 року (Редакція від 11.08.2013) [офіційний текст] / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/249-15>.
3. Про Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Указ від 13 квітня 2011 року [офіційний текст] / Президент України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.sdfm.gov.ua/documents.php?cat_id=33&doc_id=378&lang=uk&page=1.
4. About the FATF [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fatf-gafi.org/pages/aboutus/>.

Петровская И. И. Правовые основы осуществления финансового мониторинга: отечественные и международные стандарты

Аннотация. Статья посвящена характеристике правовых основ осуществления финансового мониторинга в Украине и рассмотрению отдельных международных стандартов в сфере мониторинга отмывания доходов, полученных незаконным путем.

Ключевые слова: мониторинг, финансовый мониторинг, противодействие отмыванию доходов, полученных незаконным путем.

Petrovska I. Legal basis of financial monitoring: national and international standards

Summary. The article is devoted to the characteristics of the legal framework of financial monitoring in Ukraine and consideration of certain international standards in the field of monitoring money laundering illegally obtained.

Key words: monitoring, financial monitoring, anti-money laundering illegally obtained.