

І.М. Гаєвський

здобувач,

Національний університет біоресурсів
і природокористування України

Науковий керівник: **В.І. Курило**

доктор юридичних наук, професор, академік АН ВО України,
Навчально-науковий інститут земельних ресурсів
та правознавства Національного університету
біоресурсів та природокористування України,

Законодавчі механізми боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом

У статті охарактеризовано адміністративно-правовий аспект запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, в контексті нової редакції Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму», який набрав чинності 21 серпня 2010 року.

В статті охарактеризован адміністративно-правовий аспект предотвращення и противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, в контексте новой редакции Закона Украины «О предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, или финансированию терроризма», который вступил в действие 21 августа 2010 года.

The article described the administrative and legal aspects of prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime in the context of the new Law of Ukraine «On prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime or terrorist financing», which came into force in 21 August 2010.

Ключові слова: боротьба з відмиванням доходів, запобігання злочинам, економічна безпека, суб'єкти державного фінансового моніторингу, Держфінмоніторинг.

Постановка проблеми

Останнім часом дедалі більше уваги приділяється такому напрямку реалізації державної політики як запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму.

Це пояснюється декількома факторами. *По-перше*, саме поняття «легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом» в національному законодавстві з'явилося не так давно, а отже, в суспільстві існують певні труднощі щодо його право розуміння.

По-друге, законодавство у цій сфері не зазнавало суттєвих змін майже з початку його прийняття (2002 рік), а всі спроби його суттєвого вдосконалення не були реалізовані.

Нарешті, *третьім фактором* є недостатність у посадових осіб державних органів, які безпосередньо займаються питаннями запобігання відмиванню коштів, належного досвіду реалізації та впровадження у практичну діяльність норм права у цій сфері, порівняно, наприклад, із спеціалістами більшості європейських держав. Це спонукає до змін та викликає прагнення підвищити кваліфікацію.

Та все ж таки основним поштовхом підвищення інтересу до питань боротьби з відмиванням доходів незаконного походження є прийняття 18 травня цього

року Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» [1], який викладено у новій редакції Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму».

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблематикою визначення механізмів боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, в тому числі і в адміністративному аспекті, займалось досить багато дослідників, а саме: Бенницький А.С., Іванов Е.А., Нікуліна В.А., Коваленко В.О., Ларичев В.Д., Горбунова О.М., Фітуні Л.Л., Користін О.Є., Ковальчук А.Т.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Однак, у зв'язку із останніми змінами в законодавстві, це питання потребує додаткового аналізу та розкриття.

Формулювання цілей статті

Метою цієї статті є висвітлення адміністративно-правового аспекту запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та аналіз зазначеного явища через призму нової редакції Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму».

Виклад основного матеріалу дослідження

Перш ніж визначити законодавчі механізми боротьби з відмиванням незаконно одержаних доходів, необхідно окреслити основні підходи до визначення поняття «легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом», що існують у науці. Такі підходи досить різняться.

Деякі дослідники намагаються дати змістовне визначення легалізації коштів, використовуючи переваги описового методу. Так, російський професор Волженкін Б.В. розглядає відмивання коштів як різноманітні дії (фінансові операції тощо), що здійснюються з метою приховування наявності та (або) походження майна, здобутого таким способом, для того щоб у подальшому отримувати з нього доходи [2, с. 107].

Деякі дослідники стверджують, що відмивання коштів – це процес, за якого великі суми незаконно отриманих грошей набувають вигляду набутих із законного, легального джерела. Якщо такий процес проходить успішно, злочинець... отримує законне прикриття джерел своїх доходів [3, с. 110].

Інші аналітики визначають цей процес більш конкретно – переведення незаконно отриманої готівки в інший актив, приховування істинного джерела та власності, від яких незаконним шляхом отримані кошти, і створення характеру законності для джерела і власності [4, с. 39].

У свою чергу, певні автори акцентують увагу на тому, що відмивання коштів – це процес, за допомогою якого злочинці намагаються приховати справжнє походження та належність результатів злочинної діяльності [5, с. 24]. В кожному із цих підходів є своя раціональна точка зору та вони мають право на існування.

Здобутком національного законодавця є те, що Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» у новій редакції (далі – Закон) за духом поєднав у собі різнопланові доктринальні позиції тлумачення терміну «відмивання коштів».

Відповідно до статті 4 Закону до легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, належать будь-які дії, пов'язані з коштами (власністю),

одержаними (здобутими) внаслідок вчинення злочину, спрямовані на приховування джерел походження зазначених коштів (власності) чи сприяння особі, яка є співучасником у вчиненні злочину, що є джерелом походження зазначених коштів (власності).

Якщо ж проаналізувати Закон в цілому, то очевидно, що завдяки його прийняттю Україна стала ще однією з країн світу, що вийшли на якісно новий рівень імплементації у національне законодавство сучасних міжнародних стандартів у сфері боротьби з відмиванням незаконно отриманих доходів.

Так, Закон гармонійно увібрав в себе кращий європейський та світовий досвід і відповідає новим вимогам Сорока Рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), прийнятим в ході берлінського засідання FATF в 2003 році [6], Директиви Європейського Парламенту та Ради про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму (так звана III Директива ЄС) [7], Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму (Варшавська конвенція) [8], а також інших міжнародно-правових актів.

Зміни, щодо удосконалення існуючої в Україні системи протидії відмиванню коштів зробили положення діючого законодавства більш прозорими та доступними для розуміння і практичного застосування.

Ключовим положенням нового Закону є перебудова системи та розширення суб'єктів фінансового моніторингу (розділ II Закону).

Відповідно до статті 5 Закону система фінансового моніторингу складається з двох рівнів – первинного та державного.

Первинний рівень – це суб'єкти первинного фінансового моніторингу, якими є банки, страховики (перестраховики), кредитні спілки, ломбарди та інші фінансові установи; платіжні організації, члени платіжних систем, еквайрингові та клірингові установи; професійні учасники ринку цінних паперів; товарні, фондові та інші біржі; 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; інші юридичні особи, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але надають окремі фінансові послуги, та спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу (рієлтори, лотереї, казино, нотаріуси, адвокати, аудиторі, аудиторські фірми, фізичні особи – підприємці, які надають послуги з бухгалтерського обліку, суб'єкти господарювання, що надають юридичні послуги, та ін.).

Державний рівень складають суб'єкти державного фінансового моніторингу. До них відносять: Національний банк України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України, Міністерство транспорту та зв'язку України, Міністерство економіки України, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України; Державний комітет фінансового моніторингу України (іншими словами – Держфінмоніторинг, або Спеціально уповноважений орган).

Таким чином, система фінансового моніторингу України налічує вісім суб'єктів державного фінансового моніторингу.

Вказані вище державні органи здійснюють *державний фінансовий моніторинг*, який пунктом 7 частини першої статті 1 Закону визначається як сукупність заходів, спрямованих на виконання вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та поділяється на:

– державний фінансовий моніторинг Спеціально уповноваженого органу – це сукупність заходів із збору, обробки та аналізу Держфінмоніторингом інфор-

мації про фінансові операції, що подається суб'єктами первинного і державного фінансового моніторингу та іншими державними органами, відповідними органами іноземних держав, а також заходів із перевірки такої інформації згідно із законодавством України;

– державний фінансовий моніторинг інших суб'єктів державного фінансового моніторингу – це сукупність заходів, які здійснюються Національним банком України, Міністерством фінансів України, Міністерством юстиції України, Міністерством транспорту та зв'язку України, Міністерством економіки України, Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку, Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України, спрямованих на виконання вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Стаття 14 Закону визначає повноваження суб'єктів державного фінансового моніторингу та закріплює, за якими суб'єктами первинного фінансового моніторингу здійснюють функції регулювання і нагляду у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, відповідні державні регулятори.

Нагляд за банками здійснюється Національним банком України; за нотаріусами та адвокатами – Міністерством юстиції України; за страховими компаніями, ломбардами та іншими фінансовими установами – Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України тощо.

Адміністративно-правовими засобами, які використовують суб'єкти державного фінансового моніторингу при реалізації функцій регулювання і нагляду є:

– проведення планових та позапланових перевірок суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

– надання методологічної, методичної та іншої допомоги суб'єктам первинного фінансового моніторингу;

– вимагання від суб'єктів первинного фінансового моніторингу виконання вимог законодавства, що регулює відносини у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, а в разі виявлення порушень вимог законодавства вжиття заходів, передбачених законом;

– проведення перевірок організації професійної підготовки працівників суб'єктів первинного фінансового моніторингу та ін.

Центром, що забезпечує накопичення, зберігання та аналіз інформації про підозрілі фінансові операції, а також за наявності достатніх підстав надає відповідні узагальнені матеріали правоохоронним органам, визначається центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом з питань фінансового моніторингу – Держфінмоніторинг [9, с. 398].

Держфінмоніторинг діє як національний підрозділ фінансової розвідки. Він не є ані правоохоронним, ані слідчим органом. Це орган нового, адміністративного типу.

Основний продукт діяльності Держфінмоніторингу – це узагальнені матеріали, під якими пункт 27 частини першої статті 1 Закону розуміє відомості про фінансові операції, які були об'єктом фінансового моніторингу і за результатами аналізу яких Держфінмоніторингом виявлено підозри щодо відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, чи фінансування тероризму або іншого суспільно небезпечного діяння, що передує легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Направлення повідомлень до правоохоронних органів щодо підозр у відмиванні коштів або фінансуванні тероризму є найголовнішою функцією Державного комітету фінансового моніторингу України.

Слід зауважити, що ефективність системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, насамперед полягає у необхідності тіс-

ної взаємодії оперативних підрозділів правоохоронних органів і Держфінмоніторингу.

Відповідно до статистичних даних всього за період з 2003 по 2009 роки до правоохоронних органів Держфінмоніторингом направлено 2736 узагальнених матеріалів (у 2009 році – 626), за переданими матеріалами порушено 1454 кримінальні справи (у 2009 році – 504) [10].

Водночас, Держфінмоніторинг є координуючим органом у системі органів державної влади, які здійснюють діяльність у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Усі суб'єкти державного фінансового моніторингу зобов'язані погоджувати із Держфінмоніторингом проекти своїх нормативно-правових актів та щорічно надавати йому узагальнену інформацію про дотримання суб'єктами первинного фінансового моніторингу вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Висновки

Таким чином, Держфінмоніторинг наділений відповідними владними повноваженнями щодо контролю за діяльністю інших державних органів у сфері фінансового моніторингу та є відповідальним органом із забезпечення реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Належна реалізація всіма суб'єктами державного фінансового моніторингу своїх повноважень та якісне виконання покладених на них завдань і функцій безумовно сприятиме наближенню національної фінансової системи до міжнародних правових стандартів прозорості, стимулюванню притоку інвестицій у національну економіку з боку економічно розвинених країн, а також зменшенню частки тіншового сектору в економіці.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» // Офіційний вісник України. – 2010. – № 39 (04.06.2010). – Ст. 1293.
2. Волженкин Б.В. Экономические преступления / Б.В. Волженкин. – СПб. : Юридический центр Пресс, 1999. – 296 с.
3. Суэтин А. Отмывание денег: угроза мировому сообществу / А. Суэтин // Вопросы экономики. – 1999. – № 12. – С. 110–112.
4. Волженкин Б.В. Отмывание денег. Серия «Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе» / Б.В. Волженкин. – СПб., 1998. – 40 с.
5. Иванов Э.А. Отмывание денег и правовое регулирование борьбы с ним / Э.А. Иванов. – М. : Российский юридический дом, 1999. – 176 с.
6. Сорок Рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.sdfm.gov.ua.
7. Директива Європейського Парламенту та Ради 2005/60/ЄС від 26 жовтня 2005 року про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму // Офіційний вісник Європейського Союзу. – 25.11.2005. – № L 309/15.
8. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму від 16.05.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
9. Фінансове право: проблеми розвитку та застосування / А.Т. Ковальчук, А.В. Матіос ; за заг. ред. Л.К. Воронової ; Київський ун-т ринкових відносин. – К. : Парламентське вид-во, 2010. – 480 с.
10. Звіт Державного комітету фінансового моніторингу за 2009 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.sdfm.gov.ua.