

6. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України : Закон України від 21 січня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 18. – Ст. 101.

7. Про правовий статус іноземців : Закон України від 4 лютого 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994 – № 23. – Ст. 161.

8. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання : Закон України від 11 грудня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004 – № 15 – Ст. 232.

9. Про правила виїзду з України і транзитного проїзду через її територію : постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1995 р. № 1074.

10. Симоненко В.С. Список збитків замість реєстру виборців / В.С. Симоненко // Дзеркало тижня. – 2007. – № 25. – С. 10.

УДК 342.951:657.6:343.37(477)

Л.В. Острівна

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ
У СФЕРІ АУДИТОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ
(ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ
ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ**

Розглянуті особливості адміністративних правовідносин, які існують у сфері аудиторської діяльності при здійсненні фінансового моніторингу. Визначений комплексний характер зазначених правовідносин. Проаналізована система нормативно-правових актів, які регулюють адміністративні правовідносини аудиторів, як суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Ключові слова: *фінансовий моніторинг, суб'єкт первинного фінансового моніторингу, адміністративно-правові відносини, запобігання легалізації доходів, аудитор, аудиторська фірма*

Рассмотрены особенности административных правоотношений, существующих в сфере аудиторской деятельности при осуществлении финансового мониторинга. Определен комплексный характер указанных правоотношений. Проанализирована система нормативно-правовых актов, которые регулируют административные правоотношения аудитором, как субъектов первичного финансового мониторинга.

Ключевые слова: *финансовый мониторинг, субъект первичного финансового мониторинга, административно-правовые отношения, предотвращение легализации доходов, аудитор, аудиторская фирма*

Were the features of administrative relations that exist in the field of auditing the implementation of financial monitoring. Was defined complex nature of these relationships. Analyzed the system of laws and regulations that govern the administrative legal auditors, as reporting entities.

Key words: *financial monitoring, reporting entities, administrative relations, prevention of legalization of the auditor, the audit firm*

Постановка проблеми. Сучасний світ характеризується циклічним повторенням економічних криз, вплив яких не тільки обумовлює зміни в економіці. В умовах криз зростає також частка тіньових, злочинних коштів, власники яких намагаються надати їм вигляд законного походження. Наслідком цього є проникнення таких коштів до різних галузей економіки, зокрема кредитно-фінансового й банківського секторів, а також зростання ймовірності їх використання терористичними угрупованнями. Тому уряди різних держав роблять усе можливе для запобігання цьому негативному явищу. Не є виключенням і Україна. Так, було прийнято Закон України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму" (далі – Закон), в якому, крім іншого, було визначено осіб, які зобов'язані здійснювати фінансовий моніторинг фінансових операцій, які відбуваються на території держави. Серед інших осіб до них віднесено також і аудиторів. Із затвердженням у 2010 р. оновленої редакції зазначеного Закону фінансовий моніторинг в аудиторській діяльності почав відігравати запобіжну роль для незаконного відмивання "брудних" коштів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню питань адміністративних правовідносин приділяли увагу В.Б. Авер'янов, А.П. Альохін, Ю.П. Битяк, Б.Н. Габричидзе, Г.Г. Забарний, С.Т. Гончарук, Р.А. Калюжний, А.А. Кармолицкий, С.В. Ківалов, Ю.М. Козлов, С.М. Кузнецов, В.В. Коваленко, А.Г. Чернявський, С.П. Черних, В.В. Шуба та багато інших вчених. Проте в сучасній вітчизняній юридичній науці проблеми адміністративно-правових відносин у сфері аудиторської діяльності щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, висвітлені недостатньо, без комплексного підходу, у зв'язку із чим сьогодні серед адміністративістів немає єдиного підходу щодо визначення поняття та видів правовідносин у зазначеній сфері. Проблемою та-

кож є розмежування адміністративних та інших правовідносин, які виникають у сфері аудиторської діяльності щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом.

Метою статті є дослідження адміністративно-правових відносин, які виникають у діяльності аудитора, як суб'єкта первинного фінансового моніторингу, та визначення їх особливостей.

Виклад основного матеріалу. Світовий і вітчизняний досвід та наукові дослідження свідчать, що найефективнішими заходами з мінімізації та реальної протидії організованій злочинності й корупції є запровадження дієвого постійного контролю за фінансовими інституціями [1]. Причиною передачі державою частини функцій щодо здійснення фінансового моніторингу недержавним установам, зокрема суб'єктам первинного фінансового моніторингу, до яких належать аудитори та аудиторські фірми, стала поява в полі зору публічного інтересу держави проблеми відмивання кримінальних капіталів на фоні стрімкого розвитку фінансової активності в Україні.

Сутність адміністративно-правових відносин у сфері аудиторської діяльності щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, виявляється через здійснення владних повноважень відповідними органами державної влади. Слід звернути увагу на те, що відповідні органи державної влади України як учасники адміністративно-правових відносин у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, є суб'єктами адміністративного права, які наділені державно-владними повноваженнями та несуть юридичні обов'язки. Отже, суб'єкти адміністративно-правових відносин у сфері запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, виступають одним із найважливіших елементів системи державного управління у сфері фінансового моніторингу. При цьому під суб'єктами адміністративно-правових відносин у сфері аудиторської діяльності щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, слід розуміти відповідні органи державної влади України, повноваження яких прямо чи опосередковано сприяють протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом. Так, відповідно до норм п. 3 ст. 5 Закону України про фінансовий моніторинг, зазначеними суб'єктами є Міністерство фінансів України (далі – Мінфін України) та Держфінмоніторинг України [0].

Очевидним є те, що адміністративно-правові відносини у сфері аудиторської діяльності посідають відносно самостійне місце в системі протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Як зазначає С.П. Черних, адміністративні правовідносини можна класифікувати на регулятивні і охоронні [3]. Регулятивними правовідносинами (або правовстановлюючими) є такі, що виникають унаслідок правомірних дій суб'єкта права та через які здійснюється безпосереднє регулювання суспільного життя, тобто встановлення прав та обов'язків. Прикладом регулятивних відносин, що виникають у сфері аудиторської діяльності щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, є здійснення державної політики у сфері фінансового моніторингу.

Як приклад регулятивних відносин, що виникають у сфері аудиторської діяльності щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, слід указати прийняття відповідних актів, норми яких регламентують діяльність відповідних органів державної влади, цілеспрямовану діяльність відповідних органів державної влади щодо створення умов, в яких унеможливується вчинення відмивання "брудних" коштів, здійснення дій юридичного та організаційного характеру, адміністративне розпорядництво.

Вищезазначені відносини регулюються нормами зазначених нижчих актів.

1. *Указів Президента України*, наприклад, "Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом" від 10 грудня 2001 р. [4], "Про заходи щодо розвитку системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму" від 22 липня 2003 р. [5], "Про участь України в Євразійській групі з протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму" від 30 вересня 2004 р. [6] та ін.

2. *Постанов і розпоряджень КМУ*. До таких актів слід віднести: постанови КМУ "Про затвердження Порядку формування переліку осіб, які пов'язані з провадженням терористичної діяльності або щодо яких застосовано міжнародні санкції" від 18 серпня 2010 р., "Про порядок визначення країн (територій), що не виконують чи неналежним чином виконують рекомендації міжнародних, міжурядових організацій, що здійснюють діяльність у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом,

або фінансуванню тероризму" від 25 серпня 2010 р., "Про затвердження Порядку надання органами державної влади інформації про фінансові операції Державної служби фінансового моніторингу" від 25 серпня 2010 р., "Про затвердження Порядку надання державними органами на запит суб'єкта первинного фінансового моніторингу інформації про ідентифікацію клієнта" від 25 серпня 2010 р., "Про затвердження плану заходів на 2012 рік із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму" від 28 грудня 2011 р. та ін.

Нормами розпорядження КМУ "Про схвалення Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму на період до 2015 р." від 21 березня 2011 р. визначено заходи законодавчого, організаційного й інституційного характеру, спрямованих на забезпечення стабільного та ефективного функціонування національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. До вищезазначених заходів у сфері аудиторської діяльності нормами Стратегії розвитку фінансового моніторингу до 2015 р. віднесено:

- запровадження механізму збору суб'єктами первинного фінансового моніторингу інформації про діяльність іноземних фінансових установ, з якими встановлено кореспондентські відносини;
- удосконалення механізму регулювання та нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу шляхом: проведення аналізу ефективності заходів, функціонування системи фінансового моніторингу в державі;
- підвищення ефективності регулювання і нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу з урахуванням політики, процедур та систем контролю, оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму;
- установа порядку вжиття заходів для недопущення формування статутних фондів відповідних суб'єктів первинного фінансового моніторингу за рахунок коштів, джерела походження яких неможливо підтвердити;
- визначення та застосування чіткого механізму перевірки бездоганної ділової репутації осіб, які здійснюють управління та контроль суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

- організації проведення навчання представників спеціально визначених суб'єктів первинного фінансового моніторингу;
- підготовки методичних рекомендацій для суб'єктів первинного фінансового моніторингу, зокрема щодо виявлення підозрілих операцій, особливостей подання інформації до Держфінмоніторингу України та ідентифікації учасників фінансових операцій;
- підвищення кваліфікації спеціалістів шляхом: забезпечення Держфінмоніторингом України координації робіт із перепідготовки й підвищення кваліфікації спеціалістів органів державної влади та суб'єктів первинного фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму; підвищення ефективності роботи з підготовки й підвищення кваліфікації співробітників спеціальних підрозділів правоохоронних органів, які беруть участь у виявленні, розкритті та розслідуванні фактів легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму; запровадження механізму навчання за новітніми навчальними програмами для працівників суб'єктів первинного фінансового моніторингу з питань застосування вимог Закону України про фінансовий моніторинг, зокрема в частині здійснення ними управління ризиками легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму; підвищення кваліфікації працівників новоутворених суб'єктів державного фінансового моніторингу; організації навчання за участі працівників Держфінмоніторингу України співробітників правоохоронних і судових органів із питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму; підвищення кваліфікації спеціалістів органів державної влади із питань фінансового моніторингу і працівників суб'єктів первинного фінансового моніторингу та ін.

3. *Наказів Міністру України, наприклад "Про затвердження порядку прийняття Державною службою фінансового моніторингу України рішення про зупинення фінансових операцій" від 14 вересня 2012 р., "Про затвердження Порядку надання інформації щодо відстеження (моніторингу) фінансових операцій" від 2 квітня 2012 р., "Про затвердження Інструкції щодо розгляду пропозицій (зауважень), заяв (клопотань) і скарг громадян у Державній*

службі фінансового моніторингу України" від 19 березня 2012 р., "Про затвердження Критеріїв, за якими оцінюється рівень ризику суб'єкта первинного фінансового моніторингу бути використаним з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму" від 5 березня 2012 р., "Про затвердження Положення про здійснення фінансового моніторингу суб'єктами первинного фінансового моніторингу, державне регулювання і нагляд за діяльністю яких здійснює Міністерство фінансів України" від 22 березня 2011 р., "Про затвердження Порядку інформування суб'єктів первинного фінансового моніторингу про порушення або закриття кримінальної справи та повідомлення суб'єктів фінансового моніторингу про прийняті судами рішення" від 13 серпня 2010 р., "Про затвердження Порядку доведення до відома суб'єктів первинного фінансового моніторингу переліку осіб, пов'язаних із здійсненням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції" від 27 серпня 2010 р., "Про затвердження Положення про організацію навчання та підвищення кваліфікації працівників, відповідальних за проведення фінансового моніторингу суб'єктів первинного фінансового моніторингу, державне регулювання і нагляд за діяльністю яких здійснює Міністерство фінансів України" від 21 березня 2011 р. та ін.

4. *Наказів Держфінмоніторингу України*, наприклад "Про затвердження Критеріїв ризику легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму" від 3 серпня 2010 р., "Про затвердження Переліку осіб, які пов'язані з провадженням терористичної діяльності або щодо яких застосовано міжнародні санкції" від 7 жовтня 2010 р. та ін.

Необхідно акцентувати увагу на тому, що під час дослідження проблем розмежування адміністративних та інших правовідносин, які виникають у сфері аудиторської діяльності щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, принциповим (вихідним) має стати положення про те, що адміністративне право пронизує майже всі сфери суспільного життя. Відомо, що основою будь-якої галузі права є норма права, у нашому випадку – адміністративно-правова, яка становить собою конкретний різновид правових норм та відображає сутність урегульованих нею суспі-

льних відносин, є необхідним елементом конкретного адміністративно-правового акта.

Особливістю адміністративно-правових відносин у сфері аудиторської діяльності щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, є те, що вони тією чи іншою мірою регулюються правовими нормами декількох галузей права, що створює певні проблеми в їх розмежуванні. Так до норм галузей права, які регулюють певні напрями аудиторської діяльності щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, належать:

- конституційні норми. Так нормами Конституції України визначено, що людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю (ст. 3). Норми Конституції України гарантують державний захист прав і свобод громадян. Так ст. 17 визначено гарантування економічної безпеки України, зокрема й фінансової безпеки як однієї з найважливіших функцій держави. Варто також зазначити, що норми Конституції України було використано при структуруванні Закону України про фінансовий моніторинг, зокрема в преамбулі закону зазначено, що він спрямований на захист прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави [0];

- норми міжнародного права: а) норми міжнародного публічного права, що регулюють публічні взаємовідносини між державами; б) норми міжнародного приватного права, що регулюють правові відносини між об'єднаннями різних країн (міжнародне приватне право), які було розглянуто нами в попередньому розділі;

- норми фінансового права. Наприклад, норми Закону України "Про аудиторську діяльність" регулюють відносини у сфері здійснення аудиторської діяльності в Україні і спрямовані на створення системи незалежного фінансового контролю з метою захисту інтересів користувачів фінансової та іншої економічної інформації;

- норми цивільного права. Зокрема, нормами Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. (далі – ЦК України) регулюються відносини майнового характеру. Проте нормами п. 1 ст. 1 ЦК України зазначено, що до майнових відносин, заснованих на адміністративному або іншому владному підпорядкуванні однієї сторони другій стороні, а також до податкових, бюджетних відно-

син цивільне законодавство не застосовується, якщо інше не встановлено законом;

- норми господарського права. Так нормами ст. 2 Закону України "Про аудиторську діяльність" зазначено, що аудиторська діяльність у сфері фінансового контролю регулюються Господарським кодексом України від 16 січня 2003 р. (далі - ГК України) (ст. 62-365 ГК України). Зокрема, нормами ст. 363 ГК України визначено поняття аудиту, надано чітке розмежування аудиту, який здійснюється незалежними особами (аудиторами), аудиторськими організаціями, які уповноважені суб'єктами господарювання на його проведення та державного фінансового аудиту, який є різновидом державного фінансового контролю та здійснюється Рахунковою палатою й органами державної контрольно-ревізійної служби відповідно до законів. Крім того, нормами ст. 363 ГК України зазначено, що аудитом визнається перевірка даних бухгалтерського обліку і показників фінансової звітності суб'єкта господарювання з метою висловлення незалежної думки аудитора про її достовірність в усіх суттєвих аспектах та відповідність вимогам законів України, положень стандартів бухгалтерського обліку або інших правил (внутрішніх положень суб'єктів господарювання) згідно з вимогами користувачів.

- норми бухгалтерського права. Зокрема, нормами Закону України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні" від 16 липня 1999 р. визначено правові засади регулювання, організації ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності, правильність яких контролюють суб'єкти аудиторської діяльності при здійсненні аудиту;

- норми страхового права. Так норми Закону України "Про страхування" від 7 березня 1996 р. спрямовано на регулювання відносин у сфері страхування, створення ринку страхових послуг, посилення страхового захисту майнових інтересів підприємств, установ, організацій та фізичних осіб. До нормативно-правових актів, норми яких регулюють аудиторську діяльність в Україні, слід також віднести Закони України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" від 9 липня 2003 р., "Про недержавне пенсійне забезпечення" від 9 липня 2003 р.;

- норми інвестиційного права. Так нормами ст. 5 Закону України "Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди) " від 15 травня 2001 р. зазначено, що з метою перевірки і підтвердження правильності річної фінансової звітності компанія з управління активами повинна щорічно залучати аудитора (аудиторську фірму) для встановлення відповідності зазначеної звітності результатам своєї діяльності з активами інституту спільного інвестування.

Безперечно, що до важливих норм слід віднести спеціальні норми, які регулюють відносини у сфері аудиторської діяльності щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом. Одним із найважливіших нормативно-правових актів є Закон України про фінансовий моніторинг, який визначає правовий статус аудиторів та аудиторських фірм як спеціально визначених суб'єктів первинного фінансового моніторингу, фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, відповідальність за організацію вимог у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом та ін.

Вищенаведене дає можливість наголосити на тому, що відносини у сфері аудиторської діяльності, діяльність аудиторів щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, регулюється нормами різних галузей права. Тому можна стверджувати, що нормативно-правові акти, які регламентують діяльність аудиторів та аудиторських фірм як суб'єктів первинного фінансового моніторингу у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, постають комплексними нормативно-правовими актами.

Висновки. Викладене дає підстави наголосити на тому, що злочинна діяльність у сфері відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, має динамічний характер, тобто постійно змінюється відповідно до сучасності. Власне адміністративно-правові відносини у сфері аудиторської діяльності щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, мають бути спрямовані на постійний аналіз динаміки змін у зазначеній сфері, своєчасний аналіз таких змін, вироблення відповідних висновків та вдосконалення норм національного законодавства з метою належної реалізації стратегічних завдань України як правомірного учасника FATF, оскільки це можливе лише за умови поєднання оперативних,

організаційних та інформаційних зусиль усіх суб'єктів, зокрема аудиторів та аудиторських фірм.

Вищенаведене дозволяє сформулювати авторське визначення адміністративно-правових відносин у сфері аудиторської діяльності щодо запобігання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, як врегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, які виникають під час регулювання діяльності аудиторів і аудиторських фірм як суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Використана література:

1. Аудитори як суб'єкти первинного фінансового моніторингу : орієнтуємося на міжнародні стандарти [ЕЛЕКТРОННИЙ РЕСУРС]. – РЕЖИМ ДОСТУПУ: ndfi.minfin.gov.ua. – Назва титулу з екрану.

2. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму [текст] : офіц. текст : Закон України від 28 грудня 2002 р. № 249-IV з останніми змінами та доповненнями // Офіційний вісник України від 16 травня 2011 р. – 2011. – № 34. – Ст. 1398.

3. Забарний Г.Г. Адміністративне право України [текст] : [Навчальний посібник] / [Г.Г. Забарний, Р.А. Калюжний, В.К. Шкарупа]. – К.: Вид. Паливода А.В., 2003. – 212 с.

4. Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, [текст] : офіц. текст : Указ Президента України від 10 грудня 2001 р. № 1199/2001 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1199/2001>. – Назва з титул. екрану.

5. Про заходи щодо розвитку системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму [текст] : офіц. текст : Указ Президента України від 22 липня 2003 р. № 740/2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/740/2003>. – Назва з титул. екрану.

6. Про участь України в Євразійській групі з протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму [текст] : офіц. текст : Указ Президента України від 30 вересня 2004 р. № 1156/2004 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1156/2004>. – Назва з титул. екрану.