



Володимир Першин,
кандидат юридичних наук,
начальник відділу міжнародних зв'язків
Національної академії прокуратури України

УДК 336.025: 347.73

Стандарти міжнародної фінансової спільноти у сфері протидії легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму

Наразі світова економіка розвивається з урахуванням багатьох чинників, серед яких важливе місце посідають:

- по-перше, політична ситуація в тому чи іншому регіоні світу, у тій чи іншій державі;

- по-друге, стабільний регулюючий вплив міжнародних фінансових інституцій, їх спроможність ініціювати чи підтримати позитивні фінансово-економічні тенденції у певній країні;

- по-третє, електронні кошти та криптовалюта, ступінь впливу на які держав суттєво менша, аніж на звичайні кошти;

- по-четверте, глобалізаційні виклики, які у тій чи іншій мірі спливають на державно-правові та фінансово-економічні інститути держави;

- по-п'яте, дієвість стандартів міжнародної фінансової спільноти у справі протидії легалізації злочинних доходів.

Враховуючи вищезазначене, важливим завданням фактично будь-якої

держави є намагання мінімізувати можливість легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Не є виключенням і Україна, яка, намагаючись упровадити кращі європейські стандарти, останніми роками оновила чинну нормативно-правову базу, намагається удосконалити діяльність компетентних державних органів.

Значною мірою запобігання фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення належить до факторів забезпечення національної безпеки. Тут ми підтримуємо позицію С. Г. Стеценка, відповідно до якої кожна держава намагається забезпечити безпеку своїх громадян та держави в цілому. Механізмів, що втілюються у практику з метою досягнення вказаної мети, є багато, проте слід зазначити, що майже всі вони об'єднані навколо держави. Незважаючи на розвиток громадянського суспільства, процес демократизації,



переважна більшість елементів загальної системи забезпечення національної безпеки належить до державних [1, с. 508]

«Історична пам'ять» завжди нагадує нам, що протягом 2001-2004 рр. Україна була внесена FATF до так званого «чорного списку», де нашими тимчасовими сусідами виявились країни, що мають негативні показники та не співпрацюють у сфері боротьби з відмиванням доходів, здобутих злочинним шляхом. Лише реальними системними зусиллями Україна змогла полишити цей список. Проте характерною особливістю всієї державної діяльності з питань протидії відмиванню брудних коштів є її постійний характер. Не можна раз і назавжди щось зробити і все. Протидія – це постійний процес, як постійними є процеси намагання частини громадян обійти закон, незаконним шляхом легалізувати доходи чи профінансувати терористичну діяльність. Основою такого роду державної протидії є система фінансового моніторингу.

Як ми зазначали, під фінансовим моніторингом необхідно розуміти публічний обов'язок держави, що полягає у необхідності створення та забезпечення підтримки функціонування організаційно-правового механізму, який дозволить констатувати фінансові операції сумнівного характеру, комплексно аналізувати отриману інформацію та, у необхідних випадках, інформувати правоохоронні органи держави, із чітко визначеною кінцевою метою всіх вищевказаних елементів, якою є мінімізація легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Виходячи із цього можуть бути сформульовані наступні ознаки, які характеризують сутність фінансового моніторингу:

- по-перше, це публічний обов'язок держави, який впливає із призначення держави та взятих на неї соціальних внутрішньодержавних та публічних міжнародних зобов'язань;

- по-друге, це організаційно-правове явище, послідовність здійснення якого чітко визначена нормами передовсім публічного права;

- по-третє, це певний механізм, тобто система взаємодіючих структур (суб'єктів), ключовою метою взаємодії яких є саме спостереження та виявлення підозрілих чи сумнівних фінансових операцій;

- по-четверте, це не просто констатація певних обставин фінансово-правового характеру, це можливість та фактично обов'язок комплексно аналізувати отриману інформацію та доходити певних висновків, наслідком яких є вжиття певних запобіжних чи припинювальних процесуальних дій;

- по-п'яте, чітко виокремлена можливість щодо інформування правоохоронних органів держави стосовно фінансово неідеальних дій тих чи інших суб'єктів правових відносин;

- по-шосте, кінцевою метою діяльності системи фінансового моніторингу є мінімізація легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом [2, с. 46-47].

Природним є факт транснаціонального характеру злочинності, пов'язаної із легалізацією коштів, отриманих протиправним способом. Відтак, світова спільнота намагалась симетрично надати відповідь такого роду проявам. Відповідь, яка б містила у собі і юридичні, і організаційно-правові кроки. Базовим пунктом уніфікації протидії легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму стало створення у 1989 році країнами, що входять до «великої сімки» Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF).

Ця міжурядова організація розробляє, узагальнює та реалізує міжнародний досвід у боротьбі з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму. Під егідою цієї організації об'єднано експертів з правових, фінансових та правоохоронних питань для вироблення рекомендацій щодо удосконалення законодавства країн

світу в цій сфері. У 1990 році FATF прийняла Сорок Рекомендацій, які були переглянуті в 1996 та 2003 роках. Вони акумулювали кращий світовий досвід у боротьбі з легалізацією злочинних доходів і фінансуваням тероризму та визначають основні принципи побудови системи запобігання цим явищам. Слід зазначити, що відповідні Рекомендації обов'язкові до виконання державами – членами FATF і мають рекомендаційний характер для інших держав [3].

Рекомендації FATF встановлюють основні заходи, які країни повинні вжити для: встановлення ризиків і розробки політики та координації дій на національному рівні:

- переслідування відмиванням коштів, фінансуваням тероризму та фінансуваням розповсюдження зброї масового знищення;

- застосовувати запобіжні заходи для фінансового сектора та інших визначених секторів;

- встановити повноваження і обов'язки компетентних органів (наприклад, слідчих, правоохоронних та наглядових органів) та інших інституційних заходів;

- підвищення прозорості та доступності інформації щодо бенефіціарної власності юридичних осіб та угод; а також сприяння міжнародному співробітництву.

Стандарти FATF включають в себе власне Рекомендації і Пояснювальні записки до них разом із відповідними визначеннями в Глосарії. Заходи, викладені в Стандартах FATF, повинні впроваджуватися учасниками FATF та Регіональними групами за типом FATF, і їх імплементація ретельно оцінюється Взаємною оцінкою, а Міжнародним валютним фондом та Світовим банком на основі спільної методології оцінки FATF [4].

«Про Сорок рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей» - саме таку назву носить постанова Кабінету Міністрів України та Національного банку України від 28.08.2001 р.

за № 1124, у рамках якої відтворені ключові засади рекомендацій FATF. Зокрема, серед них у контексті теми даного повідомлення звертає на себе увагу наступне:

- фінансові установи не повинні вести анонімні рахунки або рахунки, відкриті на явно фіктивні прізвища: від цих установ необхідно вимагати (силою закону, норми, угоди між органами нагляду і фінансовими установами або угоди саморегулювання між фінансовими установами) ідентифікації їхніх клієнтів на основі офіційного ідентифікаційного документа, який заслуговує на довіру, і відповідного фіксування їх особи в усіх або у певних випадках установлення ділових стосунків чи проведення операцій (зокрема - відкриття рахунків або банківських розрахункових книжок, укладення угод про довірче ведення справ, оренда банківських сейфів, проведення операцій з великими сумами грошей);

- фінансові установи повинні здійснити розумно необхідні заходи для отримання дійсної інформації щодо особи, на чие ім'я відкритий рахунок або від імені якої здійснюється операція у разі, якщо існують будь-які сумніви стосовно того, чи такі клієнти або замовники діють від свого власного імені, наприклад у випадках, коли місцеві компанії (тобто установи, корпорації, фонди і т. ін.) не ведуть жодних комерційних справ і не здійснюють виробництва та будь-які інших операцій у країні, де проголошена офіційна юридична адреса їхнього офісу [5].

Г. Мельникова звертає увагу на ту обставину, що відповідно до нової редакції 40 Рекомендацій FATF (регулювання та нагляд за фінансовими установами), країни мають забезпечити, щоб фінансові установи підлягали адекватному регулюванню і нагляду та ефективно впроваджували рекомендації FATF. Компетентні органи або наглядові органи за фінансовими установами повинні вживати необхідних правових або регуляторних заходів, щоб запобігти ситуації, коли зло-



чинці або їхні співучасники стають власниками або бенефіціарними власниками значної або контрольної частки акцій фінансової установи, або коли вони беруть участь в управлінні фінансовими установами. Країни не повинні затверджувати створення або постійне функціонування підставних банків [6].

Стандарти міжнародної фінансової спільноти в сфері протидії легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму базуються на усвідомленні неоднаковості історичних, ментальних, правових характеристик різних держав. Саме тому певні рекомендації носять свого роду рамковий характер, який надає самі загальні регулюючі вимоги. Скажімо, Н.М. Мороз зазначає, що специфіка існуючої міжнародної системи ЗПВД (запобігання та протидія відмиванню доходів) полягає у тому, що її функції не обмежуються регулюванням міжнародного співробітництва у вказаній сфері між компетентними органами різних країн, а передбачають, в першу чергу, забезпечення формування відповідних НС ЗПВД у кожній країні світу. При цьому, приймається до уваги той суттєвий факт, що в якості безпосередніх учасників міжнародної системи ЗПВД виступають не тільки держави та їх компетентні органи, але й широке коло національних і транснаціональних фінансових установ та інших осіб, які надають послуги у сфері національної і глобальної фінансової системи.

Міжнародна система ЗПВД має ряд специфічних ознак, які стали відображенням комплексного характеру завдань, що постали перед міжнародним співтовариством у процесі створення цієї системи [7].

Готовність кожної країни до міжнародного співробітництва визначається розвитком її внутрішньої системи протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму та приєднанням до відповідних міжнародних угод та програм. Загалом, можна виділити наступні напрямки посилення міжнародного співробітництва в сфе-

рі протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму:

- гармонізація підходів до кримінально-правової оцінки злочинів, пов'язаних з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму;
- впровадження єдиних стандартів та вимог щодо запобіжних заходів, які застосовуються фінансовими установами та визначеними не фінансовими установами та професіями;
- розвиток організаційно-правової бази для оперативного обміну інформацією між ПФР різних країн;
- вдосконалення правової основи та практики взаємодії між правоохоронними органами різних країн на стадії розслідування злочинів;
- координація діяльності компетентних органів різних країн на стадії судового переслідування, в тому числі в рамках надання взаємної правової допомоги [8].

Що стосується конкретних кроків, які мають бути вжиті стосовно протидії легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом, тов. Умовах України наразі можна виокремити три базових:

Перше. Прийнято Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1702-VII «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»;

Друге. Створено центральний орган виконавчої влади, який наразі носить назву Державної служби фінансового моніторингу, основним завданням якого є забезпечення реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Як зазначає А. В. Галенко [9] згідно з міжнародними стандартами, Держфінмоніторинг України не є фінансовим чи контролюючим органом, він функціонує у взаємодії з фінансовим

сектором та правоохоронними органами.

Мета Держфінмоніторингу України – виконання координуючої ролі у сфері реалізації державної політики щодо протидії відмиванню "брудних" коштів та фінансуванню тероризму. Враховуючи, що відмивання доходів – це не лише дія, за яку передбачена кримінальна відповідальність, а й системна загроза для економічної, фінансової та національної безпеки України. Тому розвиток національної системи протидії відмиванню злочинних доходів має бути покладено в основу Державної стратегії економічної безпеки держави

Третє. Із певною періодичністю на загальнодержавному рівні здійснюється планування заходів, спрямованих на запобігання та протидію легалізації коштів, одержаних злочинним шляхом.

Стосовно останнього, зазначу, що відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. 1407-р було прийнято Стратегію розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року [10]. Серед положень даного документу, у контексті теми нашого повідомлення, звертає на себе увагу те, що з метою попередження та протидії фінансуванню терористичної діяльності, виявлення осіб та їх фінансових операцій, пов'язаних з такою діяльністю, необхідно налагодити тісну співпрацю уповноважених органів державної влади з компетентними органами іноземних держав у сфері виявлення міжнародних платежів, які можуть бути спрямовані на фінансування терористичної діяльності. Необхідною умовою ефективного розв'язання зазначених проблем є об'єднання і постійна координація зусиль уповноважених органів державної влади, фінансово-кредитних установ та інших організацій, залучених до національної системи запобі-

гання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, а також співробітництво з такими міжнародними інституціями, як Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), Комітет експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL), Міжнародний валютний фонд, Світовий банк та інші.

Окрім FATF зазначимо і про інші чинники впливу на реальне впровадження міжнародних стандартів. Так, приміром, Організація Об'єднаних Націй зреагувала на зміни у світовій тенденції боротьби із злочинністю резолюцією Ради Безпеки № 1617 від 29.07.2005 щодо необхідності виконання всіма державами – членами ООН Сорока та Дев'яти Рекомендацій FATF. Тобто, Україна як член ООН зобов'язана впровадити Рекомендації FATF. У травні 2005 року Рада Європи прийняла Конвенцію про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму, яка враховує рекомендації FATF і є обов'язковою для виконання державами-членами Ради Європи. Україна, як член Ради Європи, підписала цю Конвенцію в листопаді 2005 року. Крім того, 26 жовтня 2005 року Європейський Парламент і Рада Європи прийняли Директиву 2005/60/ЄС про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму, що не тільки відображає нові Сорок Рекомендацій FATF, але й встановлює більш жорсткі вимоги для держав – членів Європейського Союзу [3].

Країни повинні розглянути можливість здійснення заходів з виявлення та відстеження перевезень готівки та обігових кредитно-грошових документів на пред'явника через кордони, за умови виконання жорстких правил щодо належно-



го використання інформації і забезпечення свободи переміщення капіталів. Країни повинні проаналізувати можливість застосування і корисність системи, за якої банки та інші фінансові установи і посередники повідомляли б про всі внутрішні та міжнародні валютні операції, сума яких перевищує певний фіксований поріг, національні центральні органи з комп'ютеризованою базою даних, яка може надаватися при розслідуванні справ, пов'язаних з відмиванням грошей, у розпорядження компетентних органів, за умови виконання жорстких правил щодо належного використання інформації [5].

На наше переконання, ми повинні вітати та всіляко підтримувати і інші заходи, приміром, науково-практичного спрямування. Вони, у разі розгляду там питань запобігання легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом, теж є корисними з позицій упровадження міжнародних стандартів. Так, приміром, 14 – 15 грудня 2017 року у Львові відбувся міжнародний науково-практичний семінар на тему: “Ключові ризики системи протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму в контексті 5-го раунду оцінки MONEYVAL”. 5й Раунд оцінки MONEYVAL – подія, яку чекала вся професійна спільнота націо-

нальної системи фінансового моніторингу. Проведення цього тривало більше року та завершилась затвердженням Звіту на 55-й Пленарній сесії Комітету MONEYVAL. Вказана подія свідчить про утвердження Україною статусу надійного партнера міжнародної спільноти у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Звіт взаємної оцінки України підготовлений з використанням Методології FATF для проведення оцінок, згідно з якою країни повинні враховувати ефективність реалізації заходів боротьби з відмиванням коштів фінансуванням тероризму, а також рівень технічної відповідності кожної Рекомендації FATF [11].

Таким чином, на завершення зауважу, що проблематика упровадження в Україні стандартів міжнародної фінансової спільноти в сфері протидії легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму багато в чому залежить від гармонійного поєднання зовнішніх та внутрішніх чинників. Серед останніх варто виокремити організаційно-правові зусилля компетентних державних органів, спрямовані на втілення у життя вищезгаданих стандартів.

Список використаних джерел

1. *Стеценко С. Г.* Адміністративне право України: навч. посіб. / С. Г. Стеценко. - Вид. 3-тє, перероб. та доп. - К.: Атіка, 2011. – 624 с.
2. *Першин В. Г.* Державний фінансовий моніторинг: завдання та функції / В. Г. Першин // Публічне право. - 2017. - № 1. - С. 45-50
3. *Роль і місце України в боротьбі з відмиванням доходів та фінансуванням тероризму* // <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/39197>
4. *Горошук О. В.* Міжнародні стандарти у сфері запобігання і протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом // <http://libfor.com/index.php?newsid=1218>
5. *Про Сорок рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей* : Постанова Кабінету Міністрів України та Національного банку України від 28.08.2001 р. за № 1124 // Офіційний Вісник України. – 2001. – № 35. – С. 1630.

6. Мельникова Г. Державне регулювання фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом // <http://libfor.com/index.php?newsid=1263>

7. Мороз Н. М. Міжнародне співробітництво в сфері фінансового моніторингу // <http://libfor.com/index.php?newsid=1219>

8. Протидія легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму / [Гуржій С. Г., Ключке С. М., Кірсанов В. М., і ін.] / Держ. ком. фін. моніторингу України. – К. : Такі справи, 2008. – 560 с.

9. Галенко А. В. Фінансовий моніторинг як засіб регулювання на ринку фінансових послуг // <http://libfor.com/index.php?newsid=2952>

10. Про схвалення Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1407-р // Офіційний вісник України. – 2016. - № 3.- Ст. 198

11. Ключові ризики системи протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму в контексті 5 – го раунду оцінки MONEYVAL // <http://finmonitoring.in.ua/klyuchovi-riziki-sistemi-protidiyi-vidmivannyu-koshtiv-ta-finansuvannyu-terorizmu-v-konteksti-5-go-raundu-ocinki-moneyval/>

Першин В. Г. Стандарти міжнародної фінансової спільноти у сфері протидії легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму.

Стаття присвячена проблемам упровадження в практику України стандартів міжнародної фінансової спільноти в сфері протидії легалізації злочинних доходів. Основна увага приділена питанням діяльності Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF). Досліджено чинну українську нормативно-правову базу з питань протидії легалізації злочинних доходів та фінансуванню тероризму.

Ключові слова: стандарти, протидія, легалізація злочинних доходів, фінансування тероризму, FATF.

Першин В. Г. Стандарты международного финансового сообщества в сфере противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

Статья посвящена проблемам внедрения в практику Украины стандартов международного финансового сообщества в сфере противодействия легализации преступных доходов. Основное внимание уделено вопросам деятельности Группы по разработке финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF). Исследована действующая украинская нормативно-правовая база по вопросам противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

Ключевые слова: стандарты, противодействие, легализация преступных доходов, финансирование терроризма, FATF.

Pershin V. Standards of the international financial community in the sphere of combating the legalization of criminal income and financing of terrorism.

The article is devoted to problems of implementation in practice of the standards of Ukraine from the international financial community in the sphere of combating



legalization of criminal proceeds. The focus is on the activities of the Group on developing financial measures to combat money laundering (FATF). Investigated the current Ukrainian regulatory framework on combating money laundering and financing of terrorism.

Key words: standards, combating the legalization of criminal proceeds, financing of terrorism, FATF.