

Деякі аспекти міжнародного співробітництва

У сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) злочинних доходів та фінансуванням тероризму

Сьогодні у зв'язку з глобалізацією світової економіки все більше занепокоєння викликає поширення транснаціональної організованої злочинності, що становить загрозу не тільки окремій державі, а й світовому співтовариству в цілому. Злочинні формування різної спрямованості діють практично в усіх державах світу. Більшість з них пов'язані між собою, що дає їм можливість впливати на економіку певних держав з метою отримання прибутків.



Віктор СУХОНОС,
декан юридичного факультету ДВНЗ "Українська академія банківської справи Національного банку України",
доктор юридичних наук, державний радник юстиції 3 класу, почесний працівник прокуратури України

Емпіричні дані свідчать про те, що переважна більшість операцій з легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, мають, як правило, міжнаціональний характер. Наприклад, у Канаді 80% операцій, виявлених поліцією, містять "зовнішній елемент", а в такій невеликій країні, як Бельгія ця цифра сягає 90%¹.

Отже, слід зазначити, що інтернаціоналізація відмивання коштів починає базуватися вже на інтернаціоналізації легальної економіки загалом, хоча перебільшувати процес зростання рівня злочинності поки що не потрібно. Водночас ні для кого не секрет, що головною ознакою порушення контролю над обмінними організаціями у сфері управління фінансами є не відсут-

ність інформації, а, як і у випадку зі зростанням економіки, збільшення загального обсягу міжнародних трансакцій, що створює більше можливостей для приховування злочинних доходів.

Зрозуміло, що після розпаду СРСР більшість постсоціалістичних держав стали на капіталістичний шлях розвитку економіки, де конкуренція приватного капіталу отримала певний розвиток, що не тільки сприяло процвітанню легального бізнесу, а й створило нові можливості для легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Тому у XXI столітті необхідною умовою досягнення успіху в боротьбі з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом, є міжнародна гармонізація законодавства. Україна на цьому напрямі проводить певну роботу, про що я вже писав².

Після публікації до мене звернулися кілька працівників прокуратури з проханням конкретизувати, в яких напрямках можна співпрацювати з Держкомфінмониторингом. Взаємодія може бути різною, але на сьогодні вона здійснюється за двома напрямками:

- інформаційне співробітництво;
- робота в рамках узагальнених матеріалів.

Прокуратура, як й інші правоохоронні органи, з Держфінмониторингом і НБУ здійснюють обмін інформацією через засоби інформаційно-телекомунікаційної системи фінансового моніторингу з використанням засобів захисту інформації, у тому числі СБУ. Така інформація не підлягає розповсюдженню та передачі іншим

особам, крім випадків, передбачених законом.

Слід також мати на увазі, що в рамках функціонування єдиної державної інформаційної системи у сфері протидії відмиванню злочинних доходів і фінансуванню тероризму Держфінмониторинг має право на свій запит отримувати:

- від МВС — відомості про осіб, які притягалися до кримінальної відповідальності, власників вогнепальної зброї, які переховуються від слідства, суду, безвісти зникли, оголошені в розшук, інформацію про втрачені паспорти, реєстрацію транспортних засобів, викрадені автотранспортні засоби, зброю, номерні та антикварні речі;

- від СБУ — відомості про осіб, щодо яких порушено кримінальну справу за ознаками, що передбачають кримінальну відповідальність за легалізацію злочинних доходів та фінансування тероризму;

- від ДПА — облікові дані платників податків та відомості про їх банківські рахунки, взяті на податковий облік, відомості про отримані доходи та сплату податків платниками.

У свою чергу відповідно до Закону України від 28 листопада 2002 р. "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму" (в редакції від 21 серпня 2010 р.)³ правоохоронним органам відповідно до їх компетенції надаються відповідні узагальнюючі матеріали. Щодо податкової адміністрації, МВС та СБУ, то передача їм зазначених матеріалів передбачена спільним наказом ДПА, МВС та СБУ від 28 листопа-

да 2006 р. № 240/7148/1158/755 "Про затвердження Порядку надання та розгляду узагальнених матеріалів"⁴. Наслідками зазначеної практичної взаємодії, як правило, є порушення кримінальної справи за ст.ст. 209, 209 1, 258-4, 258-5 або ст. 306 Кримінального кодексу України. Аналогічний спільний наказ, що стосується органів прокуратури, втратив чинність⁵.

Прокуратура в певних межах взаємодіє з банківськими підрозділами, що здійснюють банківський нагляд, з метою запобігання використанню банківської системи для легалізації кримінальних доходів та фінансування тероризму. У системі НБУ діяльність у цій сфері очолює департамент, який був створений у 2005 р. і є структурним підрозділом центрального апарату НБУ. Таким чином, в Україні, незважаючи на короткий термін дії Закону України "Про запобігання і протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму", досить чітко здійснюється контроль щодо запобігання зазначеним злочинам. Прокуратура в межах своєї компетенції проводить необхідні перевірки і відповідно реагує на виявлені порушення законодавства. Подальше завдання боротьби з відмиванням коштів, одержаних злочинним шляхом, перед прокуратурою поставив Генеральний прокурор України В. Пшонка⁶.

Водночас заспокоюватися не слід, тому що проблема відмивання злочинних доходів на міжнародному рівні останнім часом стала

особливо актуальною, насамперед для держав з розвинутою економікою та вільним рухом капіталів. Розуміючи рівень загрози для банківського сектора та фінансових установ, з ініціативи Президента Франції у 1989 р. держави "великої сімки" (Великобританія, Італія, Канада, Німеччина, США, Франція, Японія) на зустрічі в Парижі створили Групу з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів (FATF), до складу якої увійшли зазначені держави, Європейська Комісія та ще 8 країн⁷. FATF були надані повноваження для дослідження методів та тенденцій відмивання, вивчення уже вжитих державами заходів на національному і міжнародному рівнях та визначення перспективних заходів з метою боротьби з відмиванням коштів. У подальшому кількість членів FATF значно збільшилася. Україна також, переслідуючи мету зменшити вплив на економіку капіталу, одержаного злочинним шляхом, визначила напрями боротьби з цим злом, а саме: за рахунок фінансового контролю, прокурорського і банківського нагляду обмежити доступ до фінансової системи України осіб, які займаються відмиванням доходів та фінансуванням тероризму.

Наведене підтверджує, що легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, виходить за межі країни та має транснаціональний характер, тому Держфінмоніторинг України налагодив тісну взаємодію не тільки з міжнародними організаціями, такими як FATF, а й з іноземними підрозділами фінансо-

вої розвідки (ПФР), задіяними в протидії цьому явищу.

Упродовж останніх трьох років Держфінмоніторинг України постійно впроваджував в Україні міжнародні стандарти та норми в сфері боротьби з відмиванням "брудних" коштів та фінансуванням тероризму.

1 лютого 2006 р. FATF прийняла рішення припинити процедуру активного моніторингу України у зв'язку з виконанням нашою державою всіх рекомендацій FATF та на основі прогресу, досягнутого Україною при вдосконаленні національного законодавства в сфері боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму⁸. Такому рішенню сприяло й те, що, починаючи з 2002 р., експерти Держфінмоніторингу України на постійній основі беруть участь у пленарних засіданнях Комітету MONEYVAL, що проводяться тричі на рік. Під час пленарних засідань експерти заслуховують звіти держав – членів Комітету та готують рекомендації для кожної з країн⁹.

26 червня 2004 р. Держфінмоніторинг України набув повноправного членства в Егмонтській групі, яка об'єднує 117 підрозділів фінансової розвідки світу, представники фінмоніторингу беруть участь у роботі цієї групи на постійній основі. За певні досягнення Егмонтський комітет прийняв рішення про призначення на посаду заступника Голови операційної робочої групи представника Держфінмоніторингу саме з України, а не з іншої держави. Крім того, Україна надає допомогу Казахстану, Азербайджану та Ірану на шляху приєднання їх до Ег-

монтської групи, а також всебічно сприяє створенню підрозділів фінансової розвідки.

8 грудня 2004 р. у м. Москва відбулося перше установче пленарне засідання Євразійської групи з протидії легалізації злочинних доходів та фінансування тероризму (ЄАГ) – регіональної організації за типом FATF. Україні в цій організації було надано статус спостерігача¹⁰.

Держфінмоніторинг України активно співпрацює з Європейською комісією в рамках проектів технічної допомоги з питань боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму. Перший такий проект MOLI-UA був спрямований на створення Національної системи боротьби з відмиванням доходів, отриманих злочинним шляхом, та надання державним органам України допомоги у розширенні та вдосконаленні міжнародного співробітництва у сфері боротьби з відмиванням коштів відповідно до міжнародних стандартів.

У рамках Проекту MOLI-UA було реалізовано значну кількість важливих завдань, а саме: становлення організаційної структури; відкриття регіональних відділень Держфінмоніторингу України; розробка нормативно-правових актів у сфері боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму; налагодження конструктивного міжнародного співробітництва з іноземними підрозділами фінансової розвідки, міжнародними та профільними організаціями; вдосконалення та посилення міжвідомчого співробітництва державних органів України¹¹. За сприяння Проекту

МОЛІ-UA Держфінмоніторингу України вдалося побудувати одну з найсучасніших та найдосконаліших інформаційно-аналітичних систем у світі.

Враховуючи активне та дієве співробітництво Держфінмоніторингу України з Європейською комісією, відповідні проектні пропозиції Держфінмоніторингу було включено до Національного плану дій TACIS для України у вигляді наступного проекту технічної допомоги щодо боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму (МОЛІ-UA-2).

Загальною метою Проекту МОЛІ-UA-2 є сприяння запобіганню і контролю за відмиванням коштів та фінансуванням тероризму в Україні відповідно до європейських та міжнародних стандартів. Проект спрямований на подальше поліпшення взаєморозуміння та співробітництво між різними органами державної влади, зокрема НБУ і прокуратури, які ведуть боротьбу з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму, а також подальше підвищення та вдосконалення кваліфікації співробітників зазначених установ.

Крім того, в рамках співробітництва з Радою Європи Держфінмоніторинг України на постійній основі надає експертну допомогу Республіці Македонія щодо побудови інформаційної інфраструктури та надання рекомендацій, а також сприяння під час впровадження Проекту технічної допомоги Ради Європи для Македонії МОЛІ-MK.

У рамках Програми технічної допомоги з питань боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням

тероризму в Центральній Азії на запрошення Світового банку, Міжнародного валютного фонду експертами Держфінмоніторингу України здійснюється допомога у створенні та початковому функціонуванні підрозділів фінансової розвідки у Казахстані, Киргизії та Узбекистані.

Щодо співробітництва Держфінмоніторингу України з іноземними підрозділами фінансової розвідки, то воно здійснюється за багатьма напрямками, серед яких — підписання міжвідомчих меморандумів про взаєморозуміння у сфері боротьби з відмиванням коштів, здійснення офіційних робочих візитів, обмін теоретичними знаннями та практичним досвідом, надання консультативної допомоги та технічного сприяння.

Наразі Держфінмоніторингом України підписано 53 меморандуми про взаємодію з підрозділами фінансової розвідки, серед них — з Російською Федерацією, Бельгією, Словаччиною, Естонією, Іспанією, Панамою, Італією, Словенією, Португалією, Румунією, Польщею, Бразилією, Кіпром, Сербією, Грузією, Францією, Колумбією, Чеською Республікою, Македонією, Болгарією, Литвою, Албанією, Перу, Мексикою, Таїландом, Республікою Корея, Гватемалою, Канадою, Хорватією, Китайською Народною Республікою та іншими¹².

У червні 2005 р. Держфінмоніторинг України був підключений до мережі інформаційного обміну FIU.NET¹³. Це розширило межі та підвищило якість інформаційного обміну завдяки налагодженню зручних і захищених каналів

багатостороннього автоматичного обміну інформацією між ПФР країн Європи. Крім того, тоді ж була розпочата робота за проектом INDECCS, метою якого є розробка сучасного програмного забезпечення для автоматизації процесу

обміну інформацією між ПФР. Проект дасть змогу об'єктивно визначати ефективність співпраці кожного ПФР, у тому числі дотримання вимог 40+9 Рекомендацій FATF та Егмонтських принципів при обміні інформацією.

¹ Див.: *Користін О.Є.* Протидія відмиванню коштів в Україні: правові та організаційні засади правоохоронної діяльності. — К., 2009. — С. 84—90.

² Див.: *Сухонос В.В.* Взаємодія прокуратури із суб'єктами фінансового моніторингу // Вісник прокуратури. — 2010. — № 12. — С. 30—35.

³ Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 29. — Ст. 392.

⁴ Офіційний вісник України. — 2006. — № 51. — Ст. 3447.

⁵ Див.: Наказ Державного комітету фінансового моніторингу України, Генеральної прокуратури України від 12 жовтня 2010 р. № 185/72 "Про визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів Держфінмоніторингу та Генеральної прокуратури України" // Офіційний вісник України. — 2010. — № 85. — Ст. 2999.

⁶ Див.: *Пшонка В.П.* Із виступу у прокуратурі Дніпропетровської області 10 грудня 2010 р. // Вісник прокуратури. — 2010. — № 12. — С. 3—7.

⁷ Див.: *Дмитров С.О.* Банківський фінансовий моніторинг: Навч. посібн / За заг. ред. С.О. Дмитрова. — К., 2010. — С. 184—190.

⁸ Див.: Annual Review of Non-Cooperative Countries and Territories 2005-2006. — 23 June 2006. — Р. 11—12. [Electronic recourse] // Access mode: Seventh NCCTs review (06/2006) : <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/0/0/37029619.pdf>

⁹ Див.: Спеціальний комітет експертів Ради Європи з взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму [Електроний ресурс] — Режим доступу: Офіційний сайт Державного комітету фінансового моніторингу: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=60&lang=uk

¹⁰ Див.: Наблюдатели [Электронный ресурс] — Режим доступа: Официальный сайт Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма: <http://www.eurasiangroup.org/ru/observers.php>

¹¹ Див.: Наступний проект по боротьбі з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму (MOLI-UA-2) [Електроний ресурс] — Режим доступу: Офіційний сайт Державного комітету фінансового моніторингу: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=192&lang=uk

¹² Див.: Меморандуми про взаєморозуміння [Електроний ресурс] — Режим доступу: Офіційний сайт Державного комітету фінансового моніторингу: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=103&lang=uk

¹³ Див.: Звіт уряду України щодо розвитку національної системи боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванням тероризму, підготовлено до Пленарного засідання FATF 10—14 жовтня 2005 р. — К., 2005. — С. 36 [Електроний ресурс] — Режим доступу: Офіційний сайт Державного комітету фінансового моніторингу: http://www.sdfm.gov.ua/content/File/pdf/Report_ukr.pdf