

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

# Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 23 (36)

Суми – 2020

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2020.i23.p73>

## ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ПЕРВИННОГО ТА ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ<sup>4</sup>



*Марина Сергіївна Уткіна,  
кандидат юридичних наук,  
викладач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства,  
Навчально-науковий інститут права,  
Сумський державний університет  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3801-3742>*

Однією із найважливіших світових проблем, що постає перед суспільством в цілому є контроль грошових потоків, а також боротьба, протидія та запобігання легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (злочинні доходи). Зокрема, процес відмивання таких доходів становить собою надзвичайну загрозу не лише для фінансової, але й для національної системи в цілому. В даний час існує нагальна потреба у розробці стратегії, яка дозволить оперативно та ефективно протидіяти випадкам зловживання фінансовою системою держави. Було надано визначення фінансового моніторингу як комплекс, визначених на законодавчому рівні заходів, що здійснюються уповноваженими суб'єктами первинного та державного фінансового моніторингу та спрямовані на виконання вимог чинного законодавства в контексті протидії та запобігання легалізації коштів злочинного походження. У статті було визначено, що відповідно до чинного законодавства система фінансового моніторингу становить собою дворівневу. Це зумовлено тим, що система фінансового моніторингу складається із двох рівнів – первинного та державного фінансового моніторингу.

З огляду на глобальний характер проблеми відмивання грошей та фінансування тероризму, питання фінансового моніторингу було розглянуто в контексті двох рівнів – національного та наднаціонального. У статті були проаналізовані різні підходи до класифікацій суб'єктів фінансового моніторингу. Зокрема, була визначена категорія суб'єктів за компетенцією щодо здійснення фінансового контролю: провідні та допоміжні. Виокремлено суб'єкти залежно від рівня здійснення фінансового моніторингу – суб'єкти первинного та суб'єкти державного фінансового моніторингу. Було визначено підхід щодо класифікації суб'єктів фінансового моніторингу залежно від їх основного призначення. За цим критерієм було виокремлено прямі та непрямі суб'єкти фінансового моніторингу.

Ключові слова: легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом; фінансовий моніторинг; суб'єкти фінансового моніторингу; первинний фінансовий моніторинг; державний фінансовий моніторинг.

**Utkina M.S. Legal Nature of Primary and Public Financial Intelligence Entities in the Field of Combating Money Laundering.** One of the most important global problems facing society is the control of cash flows, as well as the fight, counteraction and prevention of money laundering. In particular, the process of laundering such revenues poses an extreme threat not only to the financial system but also to the national system as a whole. Currently, there is an urgent need to develop a strategy that will quickly and effectively combat cases of abuse of the financial system of the state. The definition of financial intelligence was provided as a set of measures defined at the legislative level by authorized

<sup>4</sup> Робота виконана в рамках проекту № 0120U100474«Розробка методики взаємодії правоохоронних органів України щодо протидії легалізації злочинних доходів»0120U100474

entities of primary and state financial intelligence and aimed at fulfilling the requirements of current legislation in the context of combating and preventing money laundering. The article determined that in accordance with the current legislation, the financial intelligence system is a two-tier system. This is due to the fact that the financial intelligence system consists of two levels - primary and state intelligence.

Given the global nature of the problem of money laundering and terrorist financing, the issue of financial intelligence was considered in the context of two levels - national and supranational. The article analyzes different approaches to the classification of financial intelligence entities. In particular, the category of entities within the competence for financial intelligence was determined: leading and auxiliary. Entities depending on the level of financial intelligence are singled out - primary entities and entities of state financial intelligence. An approach to the classification of financial intelligence entities according to their main purpose was defined. According to this criterion, direct and indirect entities of financial intelligence were distinguished.

Keywords: money laundering; financial intelligence; financial intelligence entities; primary financial intelligence; state financial intelligence.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Запобігання та протидія використанню фінансової системи країни для відмивання злочинних доходів та фінансування тероризму є відносно новим напрямком діяльності як національних органів регулювання, так і органів нагляду, а також усіх фінансових та спеціально визначених категорій нефінансових корпорацій та установ. Вид діяльності щодо легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, був віднесений до кримінально-караної у 1986 році у США. Саме у цій країні уперше були здійсненні намагання у протидії відмиванню злочинних доходів. Саме з метою міжнародної координації боротьби та протидії відмиванню злочинних доходів у 1989 році було створено Міжнародну групу з протидії відмиванню брудних грошей – ФАТФ (Financial Action Task Force – FATF). За час свого функціонування ФАТФ стала лідером у запобіганні та протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму. У свою чергу, фінансові установи країн, і особливо банки, керівництво яких не дотримується рекомендацій ФАТФ, відчувають наслідки неможливості залучити додаткове іноземне фінансування, ускладнення міжнародних процедур переказу та значне уповільнення (до повної відсутності) інших форм міжнародного фінансового співробітництва. Поширення відмивання грошей, одержаних злочинним шляхом та фінансування тероризму є однією з найбільш актуальних проблем сьогодні. У той же час, існує проблема і в переміщенні таких доходів через державний кордон, що зумовлено певним чином недосконалістю вітчизняних механізмів регулювання фінансової галузі. Вплив кримінальних структур на політику та економіку являє собою реальну загрозу стабільності фінансово-кредитної системи країни та її національній безпеці в цілому, тому проблема

вдосконалення методологічного та практичного забезпечення процесу протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом набуває дедалі більшого значення. В даному контексті діяльність суб'єктів фінансового моніторингу необхідно розглядати як один із складових елементів вітчизняної системи протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (злочинних доходів).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо формування системи суб'єктів фінансового моніторингу у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, було предметом досліджень представників наукової спільноти. Зокрема, слід виокремити наукові доробки таких дослідників як: О. Андрійко, О. Бандурка, О. Барановський, Д. Бекерська, В. Білоус, С. Васильчак, Л. Воронова, О. Глущенко, Е. Дмитренко, М. Кучерявенко, Д. Леонов, Н. Нижник, В. Попович, М. Прошунін, П. Ройтер, С. Сімов'ян, В. Тимошенко, С. Яровий.

Метою статті є дослідження правового статусу суб'єктів фінансового моніторингу – суб'єктів первинного та державного фінансового моніторингу в системі протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (злочинних доходів).

Виклад основного матеріалу. Діяльність суб'єктів фінансового моніторингу необхідно розглядати як один із складових елементів вітчизняної системи протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (злочинних доходів). На даному етапі розвитку зрозумілим є те, що проблематика питання протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, має транснаціональний характер. Ця проблема особливо гостро стоїть в умовах фінансової глобалізації та розвитку нових інформаційних технологій й цифрового

середовища [1, с. 304].

В цілому, аналізуючи питання фінансового моніторингу, слід зазначити, що його визначення закріплене на законодавчому рівні у Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». Відповідно до нього, під фінансовим моніторингом необхідно розуміти сукупність заходів, що вживаються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу [2]. Щодо досліджень представників наукової спільноти, необхідно наголосити, що єдність до визначення категорії «фінансовий моніторинг» відсутня, а плюралізм поглядів зумовлений різними сферами наукових досліджень. Проаналізувавши дану категорію на основі досліджень науковці, під фінансовим моніторингом пропонується розуміти комплекс, визначених на законодавчому рівні заходів, що здійснюються уповноваженими суб'єктами первинного та державного фінансового моніторингу та спрямовані на виконання вимог чинного законодавства в контексті протидії та запобігання легалізації коштів злочинного походження.

Метою Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» є захист прав та законних інтересів громадян, суспільства та держави й забезпечення національної безпеки шляхом виокремлення правового механізму запобігання, протидії та боротьби з легалізацією (відмиванням грошей) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванням тероризму та фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення. Відповідно до цього нормативно-правового акту система фінансового моніторингу є дворівневою. У статті 6 визначено, що система фінансового моніторингу складається з двох рівнів: первинного та державного фінансового моніторингу. Саме ця стаття визначила ті органи, які відносяться до суб'єктів державного фінансового моніторингу. Зокрема, до них віднесено: Національний банк України; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення; Міністерство юстиції України;

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку; Міністерство цифрової трансформації України та спеціально уповноважений орган.

У свою чергу, відповідно до законодавства, до суб'єктів первинного фінансового моніторингу віднесено: банки, страховики (перестраховики), страхові (перестрахові) брокери, кредитні спілки, ломбарди та інші фінансові установи; платіжні організації, учасники чи члени платіжних систем; товарні та інші біржі, що проводять фінансові операції з товарами; професійні учасники фондового ринку (ринку цінних паперів), крім осіб, які провадять діяльність з організації торгівлі на фондовому ринку; оператори поштового зв'язку, інші установи, які надають послуги з переказу коштів (поштового переказу) та здійснення валютних операцій; філії або представництва іноземних суб'єктів господарської діяльності, що надають фінансові послуги на території України; спеціально визначені суб'єкти первинного фінансового моніторингу (крім осіб, які надають послуги в рамках трудових правовідносин): (суб'єкти аудиторської діяльності; бухгалтери, суб'єкти господарювання, що надають послуги з бухгалтерського обліку; суб'єкти господарювання, що здійснюють консультування з питань оподаткування; адвокатські бюро, адвокатські об'єднання та адвокати, які здійснюють адвокатську діяльність індивідуально; нотаріуси; суб'єкти господарювання, що надають юридичні послуги; особи, які надають послуги щодо створення, забезпечення діяльності або управління юридичними особами; суб'єкти господарювання, що надають посередницькі послуги під час здійснення операцій з купівлі-продажу нерухомого майна, а також суб'єкти господарювання, що надають за винагороду консультаційні послуги, що пов'язані з купівлею-продажем нерухомого майна; суб'єкти господарювання, що здійснюють торгівлю за готівку дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них; суб'єкти господарювання, які проводять лотереї та/або азартні ігри); постачальник послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів; інші юридичні особи, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але надають окремі фінансові послуги [2]. Проте, проаналізувавши перелік, визначений у Законі, необхідно зазначити, що у ньому превалюють суб'єкти фінансового сектору. Необхідно погодитись із А. Хмельюк, що не можна і залишити поза увагою суб'єктів, які мають право здійснювати контролюючі функції щодо операцій із реалізації товарів, робіт (послуг) [3, с. 176].

О. Балануца також виокремлює, що у системі фінансового моніторингу існує взаємодія між міжнародними професійними організаціями та

асоціаціями й системою протидії легалізації доходів, одержаних незаконним шляхом в Україні загалом. З однієї сторони, провідні міжнародні установи та організації щодо протидії відмиванням незаконних доходів можуть сформувати рейтингову систему з метою інформування світового співтовариства, інвесторів та інших осіб, які беруть участь у діяльності протидії легалізації незаконних доходів в окремих країнах, та вжиття проти них запобіжних заходів. З іншого боку, провідні міжнародні організації в галузі протидії легалізації злочинних доходів може бути зосередженим на діяльності окремих фінансових установ, які беруть участь у процесі легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом та фінансуванні тероризму, вживаючи не лише запобіжні та превентивні заходи, але й адміністративні заходи щодо своїх фінансових ресурсів в інших фінансових установах. У цьому контексті принципи співпраці та ініціативи повинні застосовуватися для забезпечення міжнародного співробітництва та зменшення інформації між учасниками національної та іноземної системи фінансового контролю та міжнародними установами [4, с. 40].

Є. Півліченко був запропонований підхід щодо класифікації суб'єктів фінансового моніторингу в контексті компетенції щодо здійснення фінансового моніторингу [5]. За даним критерієм необхідно виокремити дві групи суб'єктів фінансового моніторингу. Зокрема, це провідний та допоміжні суб'єкти. До першої групи необхідно віднести Державну службу фінансового моніторингу, що була створена та безпосередньо здійснює свої функції як підрозділ фінансової розвідки, що призначений для протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму.

Щодо допоміжних суб'єктів фінансового моніторингу, то Є. Півліченко у свою чергу, у науковому доробку класифікував за сферою впливу на превентивні та предметні. Першу категорію становлять суб'єкти первинного фінансового моніторингу. Щодо предметної компетенції, то вона стосується моніторингової діяльності, виявлення, документування, доказування фактів порушення законів, притягнення осіб, винних у порушенні законів, до юридичної відповідальності. Структурування суб'єктів фінансового моніторингу не повинно базуватися на їх компетенції, а на першочерговій меті. У такому випадку як і у випадку наднаціональних утворень, суб'єктів фінансового моніторингу на національному рівні слід поділяти на прямі та непрямі. Останні визначають принципи державної політики у галузі запобігання та протидії

відмивання грошей та фінансуванню тероризму шляхом розробки, прийняття та підписання відповідних законів та положень. У свою чергу, до прямих суб'єктів фінансового моніторингу національного рівня належать підзвітні особи, наглядові органи, підрозділ фінансової розвідки, правоохоронні, розвідувальні та судові органи [1, с. 304].

Аналізуючи країни СНД, необхідно наголосити на тому, що у них існує дещо інша ієрархія суб'єктів фінансового моніторингу. Зокрема, М. Прошунін визначив три рівні суб'єктів фінансового моніторингу у Російській Федерації: перший – Росфінмоніторинг; другий – наглядові органи; третій – агенти фінансового моніторингу [5, с. 21]. Основною тенденцією розвитку національних систем фінансового моніторингу є розширення кола суб'єктів фінансового моніторингу [3, с. 178].

Аналізуючи протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом у Польщі, слід зазначити, що вчинення злочину щодо легалізації будь-яких незаконних активів, карається позбавленням волі від 6 місяців до 10 років, а також передбачена і конфіскація майна [7]. У свою чергу, уповноваженим органом Польщі в системі державного фінансового моніторингу є Генеральний інспектор фінансової інформації, метою діяльності якого є отримання, збирання, обробка та аналіз інформації для запобігання легалізації незаконних активів, та запобігання фінансуванню тероризму [8]. Суб'єктами фінансового моніторингу виступають також юристи, аудитори, податкові консультанти, установи, чия діяльність пов'язана з електронними платежами, іноземні юристи, які надають правову допомогу на незалежній основі, посередники у бізнесі з нерухомістю, юридичні радники, що практикують за межами трудових відносин.

Висновки. Підводячи підсумки, необхідно зазначити, що фінансовий моніторинг становить собою комплекс, визначених на законодавчому рівні заходів, що здійснюються уповноваженими суб'єктами первинного та державного фінансового моніторингу та спрямовані на виконання вимог чинного законодавства в контексті протидії та запобігання легалізації коштів злочинного походження. Відповідно до чинного законодавства система фінансового моніторингу становить собою дворівневу, що зумовлено тим, що система фінансового моніторингу складається із двох рівнів – первинного та державного фінансового моніторингу. З огляду на глобальний характер проблеми відмивання грошей та фінансування тероризму, питання фінансового моніторингу було розглянуто в контексті двох рівнів – національного та наднаціонального. Було визначена категорія

суб'єктів за компетенцією щодо здійснення моніторингу. Було визначено підхід щодо фінансового контролю: провідні та допоміжні. Виокремлено суб'єкти залежно від рівня здійснення фінансового моніторингу – суб'єкти первинного та суб'єкти державного фінансового моніторингу. Було визначено підхід щодо класифікації суб'єктів фінансового моніторингу залежно від їх основного призначення. За цим критерієм було виокремлено прямі та непрямі суб'єкти фінансового моніторингу.

#### Література:

1. Шиян Д. В. Суб'єкти фінансового моніторингу. Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. 2012. Випуск 36. С. 303-310.
2. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06. 12. 2019 р. № 361-ІХ. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>
3. Хмелюк А. А. Фінансовий моніторинг : суб'єкти та об'єкти в Україні. Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). 2014. № 1 (64). С. 174-180.
4. Балануца О. О. Особливості формування системи фінансового моніторингу в Україні. Інвестиції : практика та досвід. 2011. № 6. С. 38-40.
5. Павліченко Є. В. Класифікація суб'єктів фінансового моніторингу. URL : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2007-3/07pevsfm.pdf>.
6. Прошунин М. М. Финансовый мониторинг в системе противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма (российский и зарубежный опыт) : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.14. Москва, 2010. 44 с.
7. Ustawy z dnia 16 listopada 2000 r.o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1505 z późn. zm.) URL: <http://www.giif.wortalszkoleniowy.pl/witamy.html>
8. Офіційний сайт Generalny Inspektor Informacji Finansowej. – Режим доступу : <http://www.giif.wortalszkoleniowy.pl/giif.html>.