

ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНИМ БАНКОМ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ ВПЛИВУ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА З ПИТАНЬ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ

SOME ASPECTS OF THE IMPLEMENTATION OF AUTHORITIES BY THE NATIONAL BANK OF UKRAINE REGARDING THE APPLICATION OF INFLUENCE MEASURES FOR VIOLATIONS OF FINANCIAL MONITORING LEGISLATION

Дрозд О.Ю., д.ю.н., професор,
професор кафедри поліцейського права
заслужений діяч науки і техніки України
Національної академії внутрішніх справ

У науковій статті зосереджено увагу на захисті національних інтересів, національної безпеки та територіальної цілісності України, за порушення яких може бути застосовано до фізичних та юридичних осіб спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції). Наголошено, що Національний банк визначає механізм реалізації окремих персональних санкцій та перевіряє дотримання банками, небанківськими установами, небанківськими фінансовими установами, операторами поштового зв'язку таких санкційних обмежень на практиці. Доведено, що Національний банк України займає відповідне місце серед суб'єктів державного фінансового моніторингу та наділений від імені держави застосовувати заходи впливу до установ за порушення законодавства з питань фінансового моніторингу.

Встановлено, що Національний банк України за порушення (невиконання/неналежне виконання) установами вимог Закону України від 06.12.2019 № 361-IX та/або нормативно-правових актів Національного банку, що регулюють діяльність (здійснення сукупних або окремих заходів) у сфері запобігання та протидії, що були встановлені за результатами перевірок (виїзна перевірка, безвиїзний нагляд з питань фінансового моніторингу) / здійснення контролю за виконанням рішень або письмових вимог Національного банку, в установленому порядку застосовує такі заходи впливу: 1) письмове застереження; 2) анулювання ліцензії та/або інших документів, що надають право на здійснення діяльності, з провадженням якої в особи виникає статус суб'єкта первинного фінансового моніторингу, у встановленому законодавством порядку; 3) покладення на установу обов'язку відсторонення від роботи посадової особи установи; 4) штраф; 5) укладення письмової угоди.

Доведено, що національне законодавство в частині удосконалення заходів спрямованих на запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, впроваджує вимоги та рекомендації FATF в частині того, що за одне порушення не може бути застосовано більше одного заходу впливу.

Ключові слова: моніторинг, фінансовий моніторинг, державний фінансовий моніторинг, запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, Національний банк України, юридична відповідальність, заходи впливу.

The scientific article focuses on the protection of national interests, national security and territorial integrity of Ukraine, for violation of which special economic and other restrictive measures (sanctions) may be applied to individuals and legal entities. It was emphasized that the National Bank determines the mechanism of implementation of individual personal sanctions and verifies compliance of such sanctions restrictions by banks, non-banking institutions, non-banking financial institutions, postal operators. It has been proven that the National Bank of Ukraine occupies an appropriate place among the subjects of state financial monitoring and is empowered on behalf of the state to apply measures of influence to institutions for violating the legislation on financial monitoring. It has been established that the National Bank of Ukraine for violation (non-fulfillment/improper fulfillment) by institutions of the requirements of the Law of Ukraine dated 06.12.2019 No. 361-IX and/or normative legal acts of the National Bank regulating activities (implementation of collective or individual measures) in the field of prevention and countermeasures that were established as a result of the inspections (on-site inspection, on-site supervision on financial monitoring issues) / control over the implementation of decisions or written requirements of the National Bank, in the established order, applies the following measures of influence: 1) written warning; 2) annulment of the license and/or other documents granting the right to carry out activities, with the implementation of which the status of the subject of primary financial monitoring arises for the person, in accordance with the procedure established by law; 3) imposing on the institution the obligation to suspend an official of the institution; 4) fine; 5) conclusion of a written agreement. It has been proven that the national legislation in terms of improving measures aimed at preventing and countering the legalization (laundering) of proceeds of crime, the financing of terrorism and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction, implements the requirements and recommendations of the FATF in terms of the fact that one violation cannot be more than one impact measure was applied.

Key words: monitoring, financial monitoring, state financial monitoring, prevention and counteraction of legalization (laundering) of proceeds obtained through crime, National Bank of Ukraine, legal responsibility, influence measures.

Постановка проблеми. Використання фінансової системи з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму становить серйозну небезпеку для розвитку національної економіки, ставить під загрозу національну безпеку та знижує міжнародний авторитет України.

З метою захисту національних інтересів, національної безпеки та територіальної цілісності України до фізичних та юридичних осіб можуть застосовуватись спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції): персональні та секторальні. Національний банк визначає механізм реалізації окремих персональних санкцій та перевіряє дотримання банками, небанківськими установами, небанківськими фінансовими установами, операторами поштового зв'язку таких санкційних обмежень на практиці.

Наразі в Україні вживаються заходи щодо оновлення санкційного законодавства з метою впровадження найкра-

щих міжнародних практик. Зазначені заходи сприятимуть синхронізації санкційних обмежень, що застосовуються в Україні, та аналогічних заходів, що застосовуються країнами-партнерами (ЄС, США) [1].

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Останнім часом вченим приділяється увага дослідженню різних аспектів здійснення фінансового моніторингу відповідними уповноваженими суб'єктами. Так, серед праць вчених доречно вказати монографічні дослідження: Є. В. Павліченко «Адміністративно-правові засади фінансового моніторингу» (2009) [2]; О. М. Підхонний «Фінансова безпека України: методологія аналізу та стратегічні орієнтири» (2015) [3]; М. В. Борець «Адміністративно-правовий статус державних регуляторів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» (2017) [4]; К. В. Бисага «Державне управління

у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом: європейський досвід для України» (2018) [5]; В. Г. Першин «Роль фінансового моніторингу в межах протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом» (2019) [6]; М. В. Шевченко «Запобігання та протидія легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діями: адміністративно-правовий аспект» (2019) [7]; М. Е. Мар'янович «Державне фінансове забезпечення сталого розвитку України» (2020) [8]; С. В. Миненко «Трансформація системи протидії легалізації кримінальних доходів в умовах діджиталізації національної економіки» (2022) [9].

Метою статті є аналіз нормативно-правових актів, які визначають повноваження Національного банку України щодо застосування заходів впливу (санкцій) за порушення законодавства з питань фінансового моніторингу.

Виклад основного матеріалу. На сторінках наукових праць звертається увага, що глобалізація світових господарських зв'язків та впровадження у фінансову сферу новітніх технологій одночасно з розвитком суспільства підвищують уразливість міжнародної фінансової системи, що робить можливими легалізацію незаконних доходів і фінансування тероризму. Легалізація незаконних доходів відбувається переважно у банківській сфері, системі страхування, на ринку капіталів, а також в індустрії розваг, зокрема з використанням казино. Крім того, як головні канали відмивання грошей використовуються ті галузі економіки, де можна без труднощів і в широкому масштабі застосовувати підроблені рахунки, накладні тощо. Варто виділити такі способи відмивання грошей, як використання процедур приватизації державних підприємств, визнання банкрутом і ліквідації юридичних осіб – суб'єктів господарювання [2, с. 176]. Вказане підтверджує відповідне місце Національного банку України в системі суб'єктів державного фінансового моніторингу.

Доречно відмітити, що Національний банк України наділений повноваженням здійснення державного регулювання і нагляду у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення щодо банків і філій іноземних банків; страховиків (перестраховиків), страхових (перестрахових) брокерів, кредитних спілок, ломбардів, інших фінансових установ, реєстрацію чи ліцензування яких здійснює Національний банк України; операторів поштового зв'язку, які надають фінансові платіжні послуги та/або послуги поштового переказу, та/або послуги із здійснення валютних операцій; операторів платіжних систем; філій або представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності, які надають фінансові послуги на території України; інших юридичних осіб, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але надають окремі фінансові послуги [10].

Враховуючи вказане, Національний банк України уповноважений від імені держави застосовувати заходи впливу (санкцій) за порушення законодавства з питань фінансового моніторингу до вказаної категорії суб'єктів, й крім того, здійснювати нагляд у сфері запобігання та протидії за діяльністю відповідних суб'єктів первинного фінансового моніторингу, зокрема, шляхом проведення планових та позапланових перевірок, у тому числі безвізних.

Зазначимо, що Національний банк України на період дії воєнного стану здійснює безвізний нагляд, позапланові візні перевірки у сфері фінансового моніторингу, валютного нагляду, нагляду з питань реалізації і моніторингу ефективності персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), дотримання вимог нормативно-правових актів Національного банку України, що визначають особливості функціонування банківської системи України в разі введення воєнного стану в частині здійснення валютних операцій та виконання

окремих вимог законодавства у сфері фінансового моніторингу, відповідно до Положенням про порядок організації та здійснення нагляду у сфері фінансового моніторингу, валютного нагляду, нагляду з питань реалізації і моніторингу ефективності персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), затвердженим постановою Правління Національного банку України від 30 червня 2020 року № 90 [11] та постанови Правління Національного банку України від 17 грудня 2021 року № 145 «Про особливості здійснення візних перевірок у сфері фінансового моніторингу, валютного нагляду, нагляду з питань реалізації і моніторингу ефективності персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) під час карантину» [12].

В той же час, Національний банк України шляхом реалізації своєї компетенції здійснює заходи спрямовані на забезпечення захисту економічних та внутрішніх інтересів національної безпеки України, а саме захисту фінансової системи України від загроз, що виникають внаслідок агресії російської федерації в Україні, зокрема, шляхом недопущення до керівництва та управління суб'єктами первинного фінансового моніторингу осіб, які є громадянами держави, яка здійснює збройну агресію проти України, та/або підтримують збройну агресію проти України, та віднесення клієнтів, діяльність яких пов'язана з державою, яка здійснює збройну агресію проти України, до високоризикових [13].

В той же час, на пленарному засіданні FATF, яке відбулося 13–17.06.2022, FATF прийнято відповідну Заяву щодо рф та зазначено, що дії рф суперечать основним принципам FATF, спрямованим на сприяння безпеці та цілісності світової фінансової системи, а також є грубим порушенням зобов'язань, на основі яких члени FATF погодилися впроваджувати та підтримувати стандарти FATF. Після Заяв FATF щодо рф від 04.03.2022 та 21.04.2022 FATF продовжує закликати всі юрисдикції залишатися пильними щодо загроз цілісності та безпеки міжнародної фінансової системи, які виникають внаслідок агресії рф в Україні. Також FATF зазначає, що всі юрисдикції мають бути пильними щодо можливих ризиків, які виникають внаслідок обходу заходів, вжитих для захисту міжнародної фінансової системи. В умовах воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України від 24.02.2022 № 64 «Про введення воєнного стану в Україні» (зі змінами), постала нагальна необхідність у нівелюванні інструменту впливу рф на фінансову систему України шляхом зупинення фінансових операцій, спрямованих на підтримку (фінансування) збройної агресії проти України [13].

На сьогоднішній день питання щодо нормативно-правового врегулювання застосування Національним банком України заходів впливу (санкцій) за порушення законодавства з питань фінансового моніторингу врегульовано рядом нормативно-правових актів, а саме: ст.ст. 7, 15, 56 Закону України «Про Національний банк України», ст. 63 Закону України «Про банки і банківську діяльність», ст.ст. 3, 18 Закону України від 06.12.2019 № 361-IX «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», Законом України «Про санкції», а також постанова Національного банку України від 28.07.2020 № 106 «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу до установ за порушення законодавства з питань фінансового моніторингу» [14].

Так, відповідно до постанови Національного банку України від 28.07.2020 № 106 Національний банк за порушення (невиконання/неналежне виконання) умовами вимог Закону України від 06.12.2019 № 361-IX та/або нормативно-правових актів Національного банку, що регулюють діяльність (здійснення сукупних або окремих заходів)

у сфері запобігання та протидії, що були встановлені за результатами перевірок (візна перевірка, безвізний нагляд з питань фінансового моніторингу) / здійснення контролю за виконанням рішень або письмових вимог Національного банку, в установленому порядку застосовує до установ протягом шести місяців із дня виявлення Національним банком, але не пізніше ніж через три роки з дня вчинення порушення, такі заходи впливу:

- 1) письмове застереження;
- 2) анулювання ліцензії та/або інших документів, що надають право на здійснення діяльності, з провадженням якої в особи виникає статус суб'єкта первинного фінансового моніторингу, у встановленому законодавством порядку;
- 3) покладення на установу обов'язку відсторонення від роботи посадової особи установи;
- 4) штраф;
- 5) укладення письмової угоди з установою, за якою установка зобов'язується сплатити визначене грошове зобов'язання та вжити заходів для усунення та/або недопущення в подальшій діяльності порушень вимог законодавства у сфері запобігання та протидії, забезпечити підвищення ефективності функціонування та/або адекватності системи управління ризиками тощо [14].

З цією метою наведемо приклад реалізації повноважень Національного банку України за результатами нагляду у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення за діяльністю банків та небанківських фінансових установ, а також валютного нагляду в лютому 2022 року, оскільки останній застосував до чотирьох небанківських фінансових установ заходи впливу [15].

Так, заходи впливу застосовано до:

1) **ТОВ «ФІНТЕКО»:**

1) письмове застереження за порушення вимог пункту 15 частини другої статті 8 Закону України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" від 06.12.2019 № 361-ІХ (Закон № 361-ІХ) в частині неналежного виконання обов'язку своєчасно та в повному обсязі подавати (оформлювати, засвідчувати) на запит Національного банку достовірну інформацію та/або документи (висновки, рішення тощо), копії документів або витяги з документів, необхідні для здійснення нагляду у сфері запобігання та протидії;

частини третьої статті 14 Закону № 361-ІХ в частині не супроводження переказу, зокрема унікальним номером платіжного засобу платника (ініціатора переказу);

2) штраф у розмірі 204 000,00 грн за порушення пункту 4 частини другої статті 8 Закону № 361-ІХ у частині неналежного виконання установою обов'язку щодо здійснення належної перевірки нових клієнтів, а також існуючих клієнтів;

2) **ТОВ «БІЗНЕС РІТЕЙЛ ГРУП»:**

1) письмове застереження за порушення вимог частини третьої статті 14 Закону № 361-ІХ в частині не супроводження переказу, зокрема унікальним номером платіжного засобу платника (ініціатора переказу);

2) штраф у розмірі 204 000,00 грн за порушення пункту 4 частини другої статті 8 Закону № 361-ІХ у частині неналежного виконання установою обов'язку щодо здійснення належної перевірки нових клієнтів, а також існуючих клієнтів;

3) **ТДВ «СК "ПРЕМ'ЄР ГАРАНТ ПРОФІ"»** – письмове застереження за порушення вимог:

пункту 15 частини другої статті 8 Закону № 361-ІХ. Порушення полягає у неналежному виконанні установою обов'язку своєчасно та в повному обсязі подавати (оформлювати, засвідчувати) на запит Національного банку достовірну інформацію та/або документи (висно-

вки, рішення тощо), копії документів або витяги з документів, необхідні для здійснення нагляду у сфері запобігання та протидії;

частини тринадцятої статті 11 Закону № 361-ІХ. Порушення полягає у неналежному виконанні обов'язку здійснювати під час належної перевірки клієнтів додаткові заходи, які установка зобов'язана здійснювати в разі встановлення ділових відносин стосовно клієнтів, які (кінцеві бенефіціарні власники яких) є політично значущими особами, членами їх сімей та особами, пов'язаними з політично значущими особами;

абзацу першого частини першої статті 8 Закону № 361-ІХ. Порушення полягає в неналежному виконанні установою обов'язку з урахуванням вимог законодавства, результатів національної оцінки ризиків та оцінки ризиків, притаманних її діяльності, розробляти, впроваджувати та оновлювати внутрішні документи з питань фінансового моніторингу;

4) **ПТ «Ломбард "Kanibal" Доронів і Компанія»** – письмове застереження за порушення вимог пункту 1 частини другої статті 8 Закону № 361-ІХ в частині неналежного виконання установою обов'язку повідомляти спеціально уповноважений орган у порядку, визначеному Національним банком, зокрема про зміну відомостей про суб'єкта первинного фінансового моніторингу [15].

В той же час, як показує практика, майже всі суб'єкти до яких було застосовано Національним банком України заходи впливу за порушення законодавства з питань фінансового моніторингу звертаються до судової системи щодо оскарження винесеного рішення.

Доречно відмітити, що рішення (постанова) суб'єкта державного фінансового моніторингу про застосування до суб'єкта первинного фінансового моніторингу заходів впливу, може бути оскаржено у судовому порядку відповідно до законодавства протягом місяця з дня набрання ним чинності. Так, у разі якщо протягом місяця з дня набрання чинності рішенням (постановою) суб'єкта державного фінансового моніторингу про застосування до суб'єкта первинного фінансового моніторингу заходів впливу у формі штрафу суб'єкт первинного фінансового моніторингу письмово не повідомив суб'єкта державного фінансового моніторингу про добровільне виконання такого рішення (постанови), та таке рішення (постанову) не було оскаржено у судовому порядку, воно набуває статусу виконавчого документа, підлягає оформленню відповідно до вимог Закону України «Про виконавче провадження» та передається до органів державної виконавчої служби для примусового виконання згідно із законодавством [10]. В той же час, у разі якщо рішення (постанова) суб'єкта державного фінансового моніторингу про застосування до суб'єкта первинного фінансового моніторингу заходів впливу у формі штрафу протягом місяця з дня набрання ним чинності оскаржене у судовому порядку та адміністративним судом відкрите провадження у справі про оскарження зазначеного рішення, таке рішення набуває статусу виконавчого документа з дня набрання законної сили відповідним судовим рішенням у такій справі з урахуванням строків, передбачених Законом України «Про виконавче провадження» [10].

Висновки. На сьогоднішній день, Національний банк України займає відповідне місце серед суб'єктів державного фінансового моніторингу та наділений від імені держави застосовувати заходи впливу до установ за порушення законодавства з питань фінансового моніторингу.

В той же час, національне законодавство в частині удосконалення заходів спрямованих на запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, впроваджує вимоги та рекомендації FATF в частині того, що за одне порушення не може бути застосовано більше одного заходу впливу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Санкції. URL : <https://bank.gov.ua/ua/supervision/monitoring/sanctions>
2. Павліченко Є. В. Адміністративно-правові засади фінансового моніторингу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2009. 209 с.
3. Підхонний О. М. Фінансова безпека України: методологія аналізу та стратегічні орієнтири : дис. ... доктора економ. наук : 08.00.08. Львів, 2015. 455 с.
4. Борець М. В. Адміністративно-правовий статус державних регуляторів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 254 с.
5. Бисага К. В. Державне управління у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом: європейський досвід для України : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Івано-Франківськ, 2018. 219 с.
6. Першин В. Г. Роль фінансового моніторингу в межах протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*, 2019. № 4 (88), 250-257.
7. Шевченко М.В. Запобігання та протидія легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діями: адміністративно-правовий аспект : дис. на здобуття наукового ступеня доктора філософії : 081 (Право). Запоріжжя, 2019. 261 с.
8. Мар'янович М.Е. Державне фінансове забезпечення сталого розвитку України : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.08. Київ, 2020. 290 с.
9. Миненко С.В. Трансформація системи протидії легалізації кримінальних доходів в умовах діджиталізації національної економіки : дис. ... доктора філософії: 051 економіка. Суми, 2022. 204 с
10. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/361-20>.
11. Про затвердження Положення про порядок організації та здійснення нагляду у сфері фінансового моніторингу, валютного нагляду, нагляду з питань реалізації і моніторингу ефективності персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) : постанова Національного банку України від 30.06.2020 № 90. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0090500-20#n15>.
12. Про особливості здійснення виїзних перевірок у сфері фінансового моніторингу, валютного нагляду, нагляду з питань реалізації і моніторингу ефективності персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) під час карантину. постанова Національного банку України від 17.12.2021 № 145. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0145500-21#n2>.
13. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» щодо захисту фінансової системи України від дій держави, яка здійснює збройну агресію проти України, та адаптації законодавства до окремих стандартів FATF і вимог Директиви ЄС 2018/843. :Пояснювальна записка проекту Закону України № 8008 від 07.09.2022. URL : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1465829>
14. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу до установ за порушення законодавства з питань фінансового моніторингу : постанова Національного банку України від 28.07.2020 № 106. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0106500-20>.
15. Національний банк у лютому застосував до 4 небанківських фінансових установ заходи впливу за порушення у сфері фінмоніторингу. URL : <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-u-lyutomu-zastosuvav-do-4-nebankivskih-finansovih-ustanov-zahodi-vplivu-zaporushennya-u-sferi-finmonitoringu>.