

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

THE STATE SERVICE OF FINANCIAL MONITORING OF UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF THE STATE OF MARTIAL LAW

Коломоєць О.К., аспірант кафедри адміністративного та митного права
Університет митної справи та фінансів

Стаття присвячена дослідженню діяльності Державної служби фінансового моніторингу України під час дії правового режиму воєнного стану. На підставі статистичних показників, аспектно здійснено порівняння щодо підготовлених матеріалів Держфінмоніторингом переданих до правоохоронних органів за конкретні періоди. Проаналізовано співпрацю та результати такої взаємодії з міжнародними інституціями у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів отриманих злочинним шляхом, фінансування зброї масового знищення, тероризму. Досліджено нормативну базу функціонування такого органу влади під час воєнного стану. За результатами опрацювання зроблено висновки про необхідність деталізації функціонування між усіма відомчими органами, з метою найшвидшого блокування підозрілих фінансових операцій, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності. З цією метою варто тісно співпрацювати з усіма представниками органів фінансового моніторингу (розвідки) на міжнародній арені. Акцентовано увагу на необхідності дотримання рекомендації, методичних розробок та міжнародних стандартів у цій сфері. Запропоновано розширення можливостей для удосконалення механізму взаємообміну інформацією та деталізації конкретних дій, шляхом прийняття та запровадження нових галузевих нормативно-правових актів. Зроблено висновок про необхідність подальшої міжнародної співпраці, виконання стандартів усіма суб'єктами. У цьому аспекті встановлено, що Держфінмоніторингом розроблено відповідні дослідження для їх дотримання. Таким чином, центральний орган виконавчої влади у цій сфері є визначальним у протидії зовнішнім загрозам, шляхом впливу на прийняття рішень міжнародними партнерами щодо усунення з міжнародного простору держави-терориста: російська федерація з наявною для неї тоталітарної ідеологією – рашизму, який ґрунтується на російському шовінізмі, імперіалізмі, комуністичному режимі СРСР та націонал-соціалізмі. Вказані дії є необхідними з метою недопуску цієї держави (російська федерація) та її партнерів (республіка Білорусь, Іран, тощо (точний перелік таких держав постійно встановлюється та оновлюється)), які допомагають останній у збройній агресії проти України до надбань цивілізованого світу, у тому числі у сфері фінансового моніторингу (розвідки).

Ключові слова: Державна служба фінансового моніторингу України, фінансовий моніторинг (розвідка), FATF, MONEYVAL, Еґмонтська група, рекомендації, узагальнені матеріали, фінансова операція, APG.

The article is devoted to the research of the activities of the State Financial Monitoring Service of Ukraine during the legal regime of martial law. On the basis of statistical indicators, an aspect-wise comparison was made regarding the materials prepared by the State Financial Monitoring Service and transferred to law enforcement agencies for specific periods. Cooperation and the results of such interaction with international institutions in the field of combating the legalization (laundering) of proceeds of crime, the financing of weapons of mass destruction, and terrorism are analyzed. The normative basis of the functioning of such a government authority during martial law has been studied. Based on the results of the research, conclusions were drawn about the need to detail the functioning between all departmental authorities, with the aim of blocking suspicious financial transactions as quickly as possible, bringing the guilty parties to legal responsibility.

For this purpose, it is necessary to closely cooperate with all representatives of financial monitoring (intelligence) authorities in the international arena. Attention is focused on the need to comply with recommendations, methodical developments and international standards in this area. It is proposed to expand the possibilities for improving the mechanism of mutual exchange of information and detailing specific actions, through the adoption and introduction of new normative legal acts. A conclusion was made about the need for further international cooperation, compliance with standards by all individuals/authorities. In this aspect, it was established that the State Financial Monitoring Service of Ukraine has developed relevant researches for their compliance. Thus, the central authority of the executive power in this field is decisive in countering external threats, by influencing the decision-making by international partners regarding the elimination of a terrorist state from the international space: the Russian Federation with its totalitarian ideology – ruscism (rashism, russism, Russian fascism), which is based on Russian chauvinism, imperialism, the communist regime of the USSR and national socialism. These actions are necessary in order to prevent this state (the Russian Federation) and its partners (Republic of Belarus, Iran, etc. (the exact list of such states is constantly established and updated)), which are helping the latter in armed aggression against Ukraine, to the assets of the civilized world, including in the field of financial monitoring (intelligence).

Key words: The State Financial Monitoring Service of Ukraine, financial monitoring (intelligence), FATF, MONEYVAL, Egmont Group, recommendations, generalized materials, financial operation, APG.

У зв'язку з дотриманням міжнародних стандартів з питань фінансового моніторингу (розвідки), а також у відповідності до вимог чинного законодавства діє Державна служба фінансового моніторингу України. Враховуючи зовнішні загрози, які виникають для держави актуальним та важливим є мобілізація усіх ресурсів, сил для їх відвернення.

24 лютого 2022 року проти України російська федерація (в тому числі за допомогою/сприяння республіки Білорусь, інших держав) розпочала широкомасштабну війну, військову агресію та з 05 години 30 хвилин зазначеної дати, відповідно до Указу Президента України № 64/2022 введено воєнний стан в Україні [1]. Цей Указ було затверджено Верховною Радою України згідно з Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року [2].

Станом на теперішній час дія правового режиму воєнного стану продовжена та заходи передбачені Законом

України «Про правовий режим воєнного стану» діють в повному обсязі.

Слід зазначити, що такі обставини є безпрецедентними для України ще з початку 2014 року для всіх суб'єктів суспільних відносин, тому дослідження питання діяльності органів центральної виконавчої влади потребує більшої уваги з метою випрацювання ефективної моделі роботи таких органів в умовах сьогодення.

Дослідження питання діяльності Державної служби фінансового моніторингу України приділяло увагу та досліджує велика кількість українських вчених, практиків тощо. Серед них: А.О. Берцюк, Я. Корженівський, Є.О. Легеза та інші. В своїх роботах переважна більшість дослідників зосереджує увагу на особливостях адміністративно – правового статусу Державної служби фінансового моніторингу України, однак питання діяльності цього центрального органу виконавчої влади, співвідношення прав та обов'язків, правосуб'єктності в умовах воєнного стану є відкритим.

Головною метою статті є проведення дослідження функціонування національного органу фінансового моніторингу (розвідки) в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні.

Для деталізованого вивчення діяльності Держфінмоніторингу слід звернути увагу на Указ Президента України № 64/2022 від 24.02.2022 року, згідно п.2 встановлено: «Військовому командуванню (Генеральному штабу Збройних Сил України, Командуванню об'єднаних сил Збройних Сил України, командуванням видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил України, управлінням оперативних командувань, командирам військових з'єднань, частин Збройних Сил України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України) разом із Міністерством внутрішніх справ України, іншими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» заходи і повноваження, необхідні для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави» [1].

У зазначеному Указі встановлено можливість застосування заходів визначених профільним Законом України [4]. Згідно з п.1 постанови Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 року № 537 «Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України», останній є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [3]. Таким чином, в межах чинного законодавства України Держфінмоніторинг здійснює відповідні заходи передбачені Законом [4] та іншими нормативно – правовими актами.

Відповідно до пп. 19 п. 4 Положення Держфінмоніторинг надає рекомендації, методологічну, методичну та іншу допомогу суб'єктам фінансового моніторингу (розвідки) з питань дотримання законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [3; 5]. В цьому контексті, для відображення різниці у специфіці діяльності слід звернути увагу на Закон України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» від 03.03.2022 р. [6]. Вказаний Закон надає право фізичним особам, фізичним особам-підприємцям, юридичним особам подавати звітність та інші пов'язані з нею документи згідно з вимогами чинного законодавства України після трьох місяців після скасування чи припинення дії правового режиму воєнного стану або стану війни за весь період неподання звітності чи обов'язку подати документи [6]. Вважаю такі дії доречними, оскільки за наявних обставин (загрози обстрілів, активні бойові дії тощо) дотримання у встановлені строки вимог норм права унеможливується через вплив таких факторів. Так, в системі фінансового моніторингу (розвідки) наявні первинний та державний рівні. З урахуванням положень Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 06.12.2019 р.: «Суб'єктами державного фінансового моніторингу є 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» [7]. Тобто, законодавець у відповідності до постанови КМУ № 537 від 29.07.2015 утворює місце Держфінмоніторингу, в якості центрального органу виконавчої влади.

З огляду на це Держфінмоніторинг, з урахуванням Закону [6] та визначених компетентностей надала рекомендацію з урахуванням фізичної та об'єктивної можливості про необхідність дотриманням суб'єктами первинного фінансового моніторингу Закону та здійснення: 1) заходів належної перевірки (ст. 11 Закону); 2) застосування ризик – орієнтовного підходу (ст. 7 Закону); 3) виявлення підозрілих операцій; тощо [8]. В таких умовах, дотриманням Закону є дуже актуальним, у зв'язку з підвищеним рівнем загроз національній безпеці України. Однак виникає питання трактування фактичної можливості виконання перерахованих заходів. Воєнний стан априорі не може бути перешкодою для реалізації прав та обов'язків щодо такої категорії суб'єктів, враховуючи перебування таких в безпечніших місцях (умови перебування в яких надають змогу діяти у відповідності до Закону). Для врегулювання невідомості, доречним було б взяти до уваги накази Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, якими затверджуються переліки територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих «осійською федерацією (зі змінами). Але, навіть і за цією умовою, до кожного суб'єкта первинного фінансового моніторингу слід застосовувати індивідуалізований підхід, що потребує доведення відсутності такої можливості.

Під час воєнного стану Держфінмоніторинг вживає заходи щодо зовнішніх загроз, в тому числі через припинення членства терористичної держави – російська федерація у засіданнях Комітету експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL), шляхом впливу на прийняття Рішення Парламентської Асамблеї Ради Європи від 25.02.2022 р. «Наслідки призупинення країни-члена відповідно до статті 8 Статуту Ради Європи», що означає неможливість самопредставлення в органах Ради Європи цією державою. У зв'язку з цим виникає необхідність також унесенні в чорний список Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF): «осійську федерацію, еспубліку ілорусь, ран та інші держави, які своїми діями допомагають/поширюють зброю масового знищення, легалізують кошти отримані злочинним шляхом тощо. Внесення у чорний список FATF, Рекомендації якої поширюються в тому числі членів Організації Об'єднаних Націй означає позбавлення доступу такими країнами до світової економіки, розірвання взаємодії між наявними інституціями. Як наслідок, за результатами діяльності Держфінмоніторингу та уряду України, на засіданні FATF, яке відбулось в період з 22 по 24 лютого 2023 року призупинило членство осійської федерації в цій організації [9]. Крім того, в своїх Рекомендаціях Держфінмоніторинг зазначає про необхідність перевірки контрагентів (учасників відносин) через сайти Європейської комісії, Міністерства фінансів Сполучених Штатів Америки, Ради Національної безпеки України (РНБО), «Окупант»; інформаційний ресурс апарату РНБО; офіційні сайти з зазначенням осіб відносно яких застосовано санкції. Поглиблення співробітництва з міжнародними інституціями у цій сфері означатиме найшвидше застосування заходів суб'єктами фінансового моніторингу (розвідки) на світовому рівні.

У зв'язку з викладеним, необхідним є посилення та продовження політики виявлення інформації/відомос-

Статистика матеріалів підготовлених Держфінмоніторингом

Статистика підготовлених матеріалів Держфінмоніторингом				
за 2021 рік			за 2022 рік	
Кількість матеріалів				
1170			934	
в т.ч. узагальнені матеріали				
767			550	
Направлені до органів влади:	Узагальнені матеріал	Додаткові узагальнені матеріали	Узагальнені матеріали	Додаткові узагальнені матеріали
НПУ	345	54	147	44
Органи фіскальної служби України	168	97	БЕБ 90	35
СБУ	116	123	219	120
Органи прокуратури	82	35	35	74
НАБУ	36	74	24	72
ДБР	20	20	34	39
розвідувальні органи	0	0	1	0

тей про фінансові операції суб'єктів, дії яких направлені проти України. Підтвердженням цьому є проведена діяльності Держфінмоніторингу за 2022 рік. Зокрема, за цей період до правоохоронних органів тільки з цього питання було направлено 342 матеріали, що стосується операцій фінансового характеру пов'язаних з можливою причетністю діяльності осіб з російської федерації, республіки лорусь проти України, а також внаслідок виявлення ознак колабораційної діяльності: 1) 226 узагальнених матеріалів (відомості про фінансові операції відносно яких у спеціального органу виникли підозри) (п. 61 ч. 1 ст. 1 Закону); 2) 116 додаткових узагальнених матеріалів (відомості на підставі аналізу додаткової інформації до раніше поданих узагальнених матеріалів) (п. 22 ч. 1 ст. 1 Закону). Крім того, за результатами роботи з Егмонтською групою обмежено участь представників держави – терориста в діяльності цієї міжнародної організації. АРГ (Азіатсько-Тихоокеанський орган фінансової розвідки) також припинив статус спостерігача російської федерації у цьому органі.

Для дослідження зміни і впливу воєнного стану на Держфінмоніторинг в умовах воєнного стану слід звернути увагу на статистичні показники. Так, О.М. Маценко, М.К. Шапочка визначають, що «статистичний показник – це узагальнена кількісна характеристика властивостей масових суспільних явищ та акцентують увагу, що до структури статистичної науки належить галузева статистика (в цьому випадку правова статистика) [10]. З викладеними міркуваннями слід погодитись, оскільки на підставі цих показників вимірюється ефективність діяльності органу та відображається динаміка зміни певного явища. Діяльність Держфінмоніторингу у цьому напрямку значно пришвидшилась у порівнянні з попереднім періодом (табл. 1) [11; 12].

Вказана інформація свідчить про пріоритетність здійснення заходів направлених на захист національних інтер-

есів України. Такі матеріали є підставою для відкриття кримінальних проваджень, проведення досудового розслідування, надання матеріалів в ході проведення слідчих дій тощо. З огляду на специфіку діяльності Держфінмоніторингу важливим є прийняття нормативно-правових актів, які регулюють питання взаємовідносин між різними правоохоронними органами в межах ст. 216 («Підслідність») Кримінального – процесуального кодексу України. У зв'язку з чим, слід більшою мірою деталізувати механізм таких взаємовідносин з метою реалізації Держфінмоніторингом визначених завдань. Актуальним залишається вирішення питання притягнення винних осіб до відповідальності, тому діяльність національного органу фінансового моніторингу (розвідки) спільно з суб'єктами первинного фінансового моніторингу, правоохоронними органами тощо має постійно удосконалюватися у цій сфері. Не менш важливим є продовження роботи з міжнародними інституціями, здійснення аналітичних досліджень тощо, враховуючи відмивання коштів, за фінансуванням яких відбуваються збройні дії в Україні зі сторони російської федерації, республіки лорусь, рату, інших держав, які допомагають обходити накладені санкції відносно цієї терористичної держави та інших країн. У цьому аспекті, кожному суб'єкту фінансового моніторингу на первинному рівні треба дотримуватись методичних рекомендацій Держфінмоніторингу, з урахуванням підготовленого Типологічного(их) дослідження(ь) щодо фінансів та отримання доходів неправомірного характеру за результатами вчинення злочинів в умовах воєнного стану. Виконання в тому числі таких рекомендацій оптимізує функціонування фінансового моніторингу (розвідки) як національному, так і міжнародному рівнях, а також знівелює та мінімізує предикатні злочини в розумінні Конвенції про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України № 64/2022 від 24.02.2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>. (дата звернення: 15.04.2023).
2. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24.02.2022 № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення : 10.04.2023).
3. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015. № 537 // *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 537-2015-п.
4. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 15.05.2015 № 389–VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2015, № 28, ст. 250.
5. Щодо виконання вимог законодавства у сфері фінансового моніторингу на період воєнного стану (на заміну рекомендацій від 11.03.2022 року). Веб-сайт. URL: <https://fii.gov.ua/pages/djalnist/funkcional/news/shhodo-vikonannya-vimog-zakonodavstva-u-sferi-finansovogo-monitoringu-na-period-vojenного-chasu-24-05-2022.html> (дата звернення: 17.04.2023).

6. Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни : Закон України від 03.03.2022 № 2115–ІХ. *Відомості Верховної Ради*.
7. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2009 № 361–ІХ. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2020, № 25, ст. 171).
8. Щодо виконання вимог законодавства у сфері фінансового моніторингу на період воєнного часу. Веб-сайт. URL: <https://fiu.gov.ua/pages/dijalnist/funkcional/news/shhodo-vikonannya-vimog-zakonodavstva-u-sferi-finansovogo-monitoringu-na-period-vojenного-chasu.html> (дата звернення: 01.03.2023).
9. FATF Statement on the Russian Federation. Веб-сайт. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/fatf-statement-russian-federation.html> (дата звернення: 10.04.2023).
10. Теорія статистики : навчальний посібник / М.К. Шапочка, О.М. Маценко. Суми : Університетська книга, 2014. С. 18–22. URL: http://xn--e1ajqk.kiev.ua/wp-content/uploads/2019/03/Shapochka_Matsenko_Teor_statist.pdf (дата звернення: 03.04.2023).
11. Звіт Державної служби фінансового моніторингу України за 2021 рік. С. 38. URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/0350/zvity/zvit2021ukr.pdf> (дата звернення: 02.05.2023).
12. Інформація про результати роботи Держфінмоніторингу за 2022 рік. Веб-сайт. URL: <https://fiu.gov.ua/pages/dijalnist/funkcional/news/Informuvannya-pro-rezultati-roboti-derzhfinmonitoringu-za-2022-rik.html> (дата звернення : 01.05.2023).