

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ШЕВЧЕНКО МИХАЙЛО ВІКТОРОВИЧ

ДИСЕРТАЦІЯ

**ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЯ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ)
КОРУПЦІЙНИХ ДОХОДІВ ПУБЛІЧНИМИ ДІЯЧАМИ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

081 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня **доктора філософії**

Подані до захисту наукові досягнення є напрацюванням автора, а всі запозичені ідеї, наукові результати, цитати супроводжуються належними посиланнями на їх авторів та джерела опублікування _____ М. В. Шевченко

Науковий керівник: **Коломоєць Тетяна Олександрівна,**
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
Заслужений юрист України

Запоріжжя – 2019

АНОТАЦІЯ

Шевченко М.В. Запобігання та протидія легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами: адміністративно-правовий аспект. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 (Право). – Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2019.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми – вдосконалення теоретико-правового та законодавчого підґрунтя організації та функціонування системи адміністративно-правових заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами.

Обґрунтовано те, що має місце симбіотичний взаємозв'язок між корупцією та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, безпосередніми виявами якого є необхідність використання схем відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, для користування корупційними доходами із мінімальним ризиком виявлення їх корупційного походження та кримінального переслідування корумпованого публічного службовця за фактами вчинення відповідних предикатних корупційних злочинів, а також те, що значна частина загального обсягу доходів, одержаних злочинним шляхом, щодо яких вживаються заходи для їх відмивання, є наслідком вчинення корупційних злочинів. Відображаються факти, які свідчать про те, що використання адміністративно-правового інструментарію запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, сприяє встановленню та поверненню активів, одержаних внаслідок вчинення корупційних злочинів, із оперативним виявленням відповідних корупційних злочинів та спрощенням їх досудового розслідування

Констатується те, що система адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами,

що передбачена чинним та перспективним законодавством України, повною мірою ґрунтуючись на відповідних міжнародних стандартах, охоплює своєю структурою положення законодавства про склад публічних діячів та прирівняних до них осіб; ідентифікацію, верифікацію та загальне вивчення публічних діячів із оцінкою ризику кожного конкретного публічного діяча; способи управління ризиками, пов'язаними із публічними діячами, серед яких одержання схвалення вищого керівництва на встановлення (продовження) ділових відносин, з'ясування джерел статків публічних діячів та коштів їх конкретних фінансових операцій, постійний поглиблений фінансовий моніторинг публічних діячів; обов'язковий фінансовий моніторинг фінансових операцій публічних діячів із сумою, що дорівнює або перевищує порогове значення, що включає, насамперед, ведення обліку таких операцій та відомостей про їх учасників та обов'язкове звітування про них Державній службі фінансового моніторингу України; внутрішній фінансовий моніторинг фінансових операцій публічних діячів за умови виникнення підозр через їх невідповідність фінансовому стану відповідних публічних діячів або наявність ризиків, із подальшим зупиненням відповідних фінансових операцій та поданням Державній службі фінансового моніторингу України повідомлення про підозрілі фінансові операції.

Разом з тим, висловлюється позиція про те, що вітчизняна адміністративно-правова система запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами увібрала чимало недоліків міжнародних стандартів. Йдеться, насамперед, про відсутність вичерпних регламентів дій суб'єктів первинного фінансового моніторингу, що засвідчують належне виконання ними їх обов'язків як приватних учасників системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами, необхідність самостійного виконання зазначених обов'язків шляхом вжиття численних та складних пошукових та контрольних-аналітичних заходів із незначною автоматизованою інформаційно-аналітичною та методичною підтримкою компетентних органів держави, а також відсутність цілісного

механізму організаційно-економічного стимулювання суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Наголошується, що слід також враховувати те, що запобігання та протидія відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, є однією із виключно державних функцій, спрямованих на задоволення публічних інтересів; 2) делегування державних функцій є можливим лише за умови повного бюджетного фінансування виконання іншими суб'єктами цих функцій; 3) виконання суб'єктами господарювання їх обов'язків у рамках системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, призводить до непродуктивного використання їх власних ресурсів та зменшує їх дохід (прибуток), що є несумісним із їх природним підприємницьким прагненням максимізувати дохід (прибуток) та не посилює їх бажання добровільно та добросовісно вживати заходів для запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом.

Зважаючи на вищевикладене та беручи до уваги найбільш прогресивний доробок наукового співтовариства та позитивний зарубіжний досвід, визначено, що підвищити ефективність системи адміністративно-правових заходів можна шляхом, зокрема: 1) мінімізації адміністративного навантаження на приватних учасників системи (зменшення витрат їх фінансових та трудових ресурсів, перерозподіл відповідальності із перенесенням більшої її частини на державу), поруч із їх позитивним матеріальним стимулюванням до добросовісного та результативного виконання відповідних обов'язків; 2) максимального використання автоматизованих високотехнологічних інформаційних механізмів, що можуть підвищити зручність та ефективність системи.

Насамперед, пропонується концепція інформаційного пошуково-аналітичного механізму, який має виступити високотехнологічною платформою, що забезпечить автоматизоване виконання функцій, щодо яких це є об'єктивно можливим та доцільним, накопичуватиме та розподілятиме інформацію та іншим чином сприятиме виконанню обов'язків усіма учасниками системи запобігання та протидії (легалізації) відмиванню корупційних доходів публічними діячами. Цей інформаційний механізм має

виступити платформою, яка забезпечить автоматизоване виконання тих функцій, щодо яких це є об'єктивно можливим та доцільним, накопичуватиме та розподілятиме інформацію та іншим чином сприятиме виконанню обов'язків усіма учасниками системи. Визначається порядок виконання учасниками системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами покладених на них законодавством обов'язків із використанням інформаційних ресурсів та автоматизованих аналітичних функцій зазначеного механізму.

Також, формулюються підстави та способи позитивного матеріального стимулювання приватних учасників системи запобігання та протидії (легалізації) відмиванню корупційних доходів публічними діячами, відповідно до яких якщо суб'єкт первинного фінансового моніторингу повідомить про підозрілу фінансову операцію публічного діяча, то держава, за умови постановлення обвинувального вироку за результатами кримінального провадження відносно цього публічного діяча за фактом відмивання корупційних доходів, з'ясованим за повідомленням суб'єкта первинного фінансового моніторингу про підозрілі фінансові операції, покриває розумні витрати відповідного суб'єкта первинного фінансового моніторингу від припинення ділових відносин із публічним діячем (передбачену внутрішніми документами комісійну винагороду або плату за фінансові операції у іншій формі, яка стягується з клієнтів за звичайних обставин), а також перераховує на рахунок суб'єкта первинного фінансового моніторингу 10 % від суми конфіскованих активів, пов'язаних із фінансовою операцією, про яку повідомив суб'єкт первинного фінансового моніторингу та, тим самим, сприяв відверненню збитків для державного та/або місцевих бюджетів та виявленню корупційного злочину.

Крім того, обґрунтовується необхідність змінити склад публічних діячів шляхом його: 1) розширення за рахунок включення до нього голів місцевих державних адміністрацій, сільських, селищних, міських голів, старост об'єднаних територіальних громад, керівників адміністративних, управлінських

чи наглядових органів комунальних підприємств, членів колегіальних державних органів; 2) звуження за рахунок виключення з нього членів керівних органів політичних партій, що не є представленими у законодавчому органі. Також, слід доповнити перелік ознак наявності яких свідчить про пов'язаність тих чи інших осіб із публічним діячем, наявністю тісних особистих зв'язків та наявністю тісних соціальних зв'язків із публічним діячем.

На доповнення до того, доопрацювання потребують правила про постійний поглиблений фінансовий моніторинг публічних діячів шляхом зобов'язання публічних діячів та суб'єктів первинного фінансового моніторингу укладати угоду про порядок користування відповідним публічним діячем послугами суб'єкта первинного фінансового моніторингу із визначенням конкретних доступних послуг, допустимих фінансових операцій та інших умов користування послугами суб'єкта первинного фінансового моніторингу, що визначаються відповідно до підтверджених доходів та активів публічного діяча та забезпечують належне управління ризиком.

Поруч із вищевикладеним, формулюються пропозиції щодо охоплення сферою застосування частини вищенаведених спеціальних заходів національних публічних службовців, що не є публічними діячами, але характеризуються підвищеним ризиком; щодо закріплення за публічним діячем права на звернення до Державної служби фінансового моніторингу України за дозволом на встановлення із ним ділових відносин та проведення фінансових операцій, якщо перед цим суб'єкт первинного фінансового моніторингу прийняв щодо цього негативне рішення.

Ключові слова: запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом; запобігання та протидія легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами; ідентифікація публічних діячів; інформаційна система запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом; посилена належна перевірка публічних діячів; публічний діяч.

ABSTRACT

Myhkailo V. Shevchenko. Prevention and Counteracting the Laundering the Proceeds of Corruption by Politically Exposed Persons: Administrative Rules and Regulations. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Thesis Submitted in Partial Fulfilment of the Requirements for the Award of Doctor of Philosophy in Law (Specialisation 081 «Law»). – Zaporizhzhia National University, Zaporizhzhia, 2019.

The thesis represents a theoretical generalisation and a new solution to the scientific problem – further development of the theoretical foundation and legal grounds for organisation and functioning of the system of administrative legal measures for preventing and counteracting laundering the proceeds of corruption by politically exposed persons.

The Ukrainian administrative legal system for prevention and counteracting laundering the proceeds of corruption by politically exposed persons, having embraced relevant international standards for combating of money laundering and the financing of terrorism and proliferation of weapons of mass destruction, encompasses composition of politically exposed persons, their family members and close associates; having appropriate risk-management systems to determine whether the customer or the beneficial owner is a politically exposed person; performing normal customer due diligence measures, including assessment of money laundering and financing of terrorism risk of politically exposed person; taking reasonable measures to establish the source of wealth and source of funds; obtaining senior management approval for establishing (or continuing, for existing customers) business relationships with politically exposed person; conducting enhanced ongoing monitoring of the business relationship; reporting of transactions above the applicable designated threshold and suspicious transactions; refraining from carrying out transactions; record-keeping.

However, the domestic administrative legal system for prevention and counteracting laundering the proceeds of corruption by politically exposed persons reflects a set of flaws of the international standards. First of all, there are no comprehensive regulations of the activities of initial financial monitoring entities, which indicate their proper fulfillment of their duties as private participants of the system of for prevention and counteracting laundering the proceeds of corruption by politically exposed persons. Moreover, the afore-mentioned duties are expected to be fulfilled through package of numerous and formidable investigative measures, relying on negligible informational and methodological support of the competent authorities. What is more, there are no incentives for initial financial monitoring entities. In addition to what was stated above, the following circumstances are to be taken into account: 1) introduction and implementation of anti-money laundering policies is the exclusive domain of the government because that policies pursue solely the public interest; 2) delegation of state functions is acceptable only under the condition of full governmental financing of their fulfillment by non-governmental entities; 3) the fulfillment by economic entities of their obligations within anti-money laundering framework inevitably leads to unproductive use of their own private resources and entails decrease in their income (profit), which is incompatible with their natural entrepreneurial aspirations to maximize the income (profit) and does not encourages them to voluntarily and rigorously take due measures to prevent and combat money-laundering.

In the light of all the foregoing and having considered the most progressive scientific community's achievements and positive foreign experience, it is maintained that in order to increase the efficiency of the system for prevention and counteracting laundering the proceeds of corruption by politically exposed persons improvements should be made in the following directions, *inter alia*: 1) minimising the administrative burden on private participants of the system (reducing the cost of their financial and labor resources, redistribution of responsibility with the assignment of most of its part to the government), along with introduction of substantial positive incentives for them to ensure their proper performance while fulfilling their duties;

2) maximum use of automated complex high-tech information software that can make the system more convenient and efficient.

Bearing in mind the above considerations, the concept of information search and analytical mechanism is proposed that would constitute a high-tech platform, providing automated fulfillment of functions in all cases, in which it is technically possible and expedient, accumulating and distributing information and otherwise facilitating to the performing duties of the whole spectrum of participants of the system for prevention and counteracting laundering the proceeds of corruption by politically exposed persons. The structure, scope of functions as well as ways of usage of the information software is indicated.

Furthermore, the solution to the incentives absence issue is found, according to which should an initial financial monitoring entity report a suspicious financial transaction of a politically exposed person, the government after the conviction of the politically exposed person for money-laundering, discovered by the initial financial monitoring entity, covers the direct costs of the latter, resulted from the termination of business relations with a politically exposed person (commission fee or fee for financial services in some form, which is levied from clients in normal circumstances pursuant to internal commercial documents), and also pays the initial financial monitoring entity 10% of the amount of confiscated assets associated with the financial transaction, which the initial financial monitoring entity has reported and, thus, contributed to preventing losses to the government and detection of corruption offenses.

Along with the foregoing, it is stated that the composition of scope of politically exposed persons ought to be reviewed through 1) its extension to heads of local state administrations, village, town and city mayors, head of united territorial communities, heads of administrative, managerial or supervisory bodies of municipal enterprises; 2) omission of members of the governing bodies of political parties that are not represented in the legislature from it. Also, a list of indicative signs of a close association with a politically exposed person should include existence of close personal or social ties with a politically exposed person.

Apart from that, there is a need for improvement of the manner in which enhanced ongoing monitoring is conducted by placing politically exposed persons and initial financial monitoring entities under obligation to settle an agreement setting forth the ways of use of the services of an initial financial monitoring entity such as indentifying sorts of available services, permissible financial transactions and other conditions, determined in accordance with the confirmed income and assets of a politically exposed person and with a view to ensure proper risk management.

In addition to the above considerations, the thesis sets out proposals concerning, for instance, the room for application of part of the enhanced due diligence measures to domestic civil servants that, not being politically exposed persons, pose a significant money-laundering risk; providing for politically exposed persons a right to apply to the State Financial Monitoring Service of Ukraine for the official permission to establish business relations with an initial financial monitoring entity, if before an initial financial monitoring entity has made a negative decision in this regard.

Keywords: anti-money laundering; anti-money laundering software; enhanced due diligence for politically exposed persons; identification of politically exposed persons; politically exposed person; prevention and counteracting the laundering the proceeds of corruption by politically exposed persons.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

В яких висвітлені основні наукові результати дисертації:

1. Шевченко М.В. Адміністративно-правовий механізм запобігання й протидії відмиванню (легалізації) корупційних доходів та перспективи його вдосконалення. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2018. № 1. С. 100-109.
2. Шевченко М.В. Перспективи охоплення публічних службовців без статусу публічного діяча спеціальними заходами запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, що застосовуються до публічних діячів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2018. № 35. С. 95-97.
3. Шевченко М.В. Взаємозв'язок корупції та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, як передумова для адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. С. 146-150.
4. Шевченко М.В. Питання застосування спеціальних заходів запобігання та протидії відмиванню публічними діячами доходів, одержаних злочинним шляхом, за часом та колом осіб. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. № 5. С. 132-136.
5. Шевченко М.В. Концептуальні засади вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення первинного фінансового моніторингу публічних діячів та їх фінансових операцій. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2019. № 1. С. 131-134.
6. Shevchenko M. Incentivising Obligated Entities (Financial Institutions, Designated Non-Financial Business and Professions) under Anti-Money Laundering Legislation: Preconditions and Solutions. *Recht der Osteuropäischen Staaten (ReOS)*. 2018. № 4. P. 250-253.

7. Шевченко М.В. Сутність відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, та передумови запровадження заходів запобігання та протидії проявам цього явища. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2019. № 1. С. 92-100.

Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Шевченко М.В. Порядок застосування спеціальних заходів запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, до колишніх публічних діячів, членів їх сімей та їх пов'язаних осіб. *Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 27–28 жовтня 2017 року*. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017.

2. Шевченко М.В. Засади та шляхи вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення запобігання та протидії відмиванню публічними діячами доходів, одержаних злочинним шляхом. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 14–15 липня 2017 р.* К.: Центр правових наукових досліджень, 2017.

3. Шевченко М.В. До питання про поширення сфери застосування заходів посиленої належної перевірки відповідно до законодавства про запобігання та протидію відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, до окремих категорій публічних службовців без статусу публічного діяча. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 19–20 січня 2018 р.)*. Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 87-91.

4. Шевченко М.В. Зупинення фінансових операцій у рамках міжнародного співробітництва у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню

тероризму. *Молода наука - 2018* : зб. наук. праць студентів, аспірантів і мол. вчених, том I. Запоріжжя, 2018. С. 308-310.

5. Шевченко М.В. Модель позитивного фінансового стимулювання приватних учасників системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом. *Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 7–8 вересня 2018 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 73-78.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	16
ВСТУП.....	18
РОЗДІЛ 1. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА СИСТЕМА ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ВІДМИВАННЮ ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, ТА ЇЇ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ІЗ КОРУПЦІЄЮ	30
1.1 Загальнотеоретична характеристика відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом.....	30
1.2 Адміністративно-правова та інституційна основа системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом.....	42
1.3 Взаємозв'язок корупції та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, як передумова для адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів.....	59
Висновки до розділу 1	76
РОЗДІЛ 2. ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЯ ВІДМИВАННЮ КОРУПЦІЙНИХ ДОХОДІВ ПУБЛІЧНИМИ ДІЯЧАМИ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ, МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА ЇХ ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ У ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ.....	82
2.1 Адміністративно-правові заходи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами за міжнародними стандартами та положеннями доктрини адміністративного права.....	82
2.2. Запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами за адміністративним законодавством України	126
Висновки до розділу 2	148
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ВІДМИВАННЮ КОРУПЦІЙНИХ ДОХОДІВ ПУБЛІЧНИМИ ДІЯЧАМИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ.....	154

3.1. Зарубіжний досвід запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами як джерело оптимізаційних рішень для законодавства України.....	154
3.2. Напрями вдосконалення системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами за законодавством України	176
Висновки до розділу 3	206
ВИСНОВКИ	214
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	225
ДОДАТКИ	249

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

FATF	Financial Action Task Force on Money Laundering
ВД/ФТ	легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення
Держфінмоніторинг України	Державна служба фінансового моніторингу України
Директива ЄС про відмивання доходів	Директива ЄС 2015/849 від 20 травня 2015 р. про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму
ЄДІС	єдина інформаційна система у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення
Закон про запобігання та протидію ВД/ФТ	Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2014 р. № 1702-VII
Закон про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту	Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері запобігання та протидії легалізації(відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 19 січня 2018 року
МВФ	Міжнародний валютний фонд
ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку

ПФМ	первинний фінансовий моніторинг
ПФР	підрозділ фінансової розвідки

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Належне функціонування держави та місцевого самоврядування неодмінною передумовою має якомога більш ефективного запобігання та кримінальне переслідування корумпованих публічних службовців, оскільки корупція, насамперед «велика корупція» за участю представників публічно-правових владних утворень із найбільш значним обсягом владних повноважень та неформальним політичним впливом, породжує розбіжності між цілями та фактичними результатами діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, виникнення штучних перешкод законним підприємницьким прагненням та практикам суб'єктів господарювання, зниження прямих інвестицій, нецільове використання міжнародної допомоги, поліпшення становища злочинних угруповань, а також призводить до зниження загальної доброчесності суспільства та інших критичних кризових явищ. Зазначеними обставинами визначається необхідність із максимальним позитивним ефектом використовувати увесь правовий інструментарій із профілактичним та репресивним антикорупційним потенціалом, який не обмежується традиційним законодавством про запобігання корупції, а також матеріально-правовими та процесуальними механізмами кримінального й суміжних галузей права, включаючи також комплекс спеціальних адміністративно-правових заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму. Разом з тим, запроваджена міжнародними стандартами модель системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму, у тому числі її антикорупційна складова, а також відповідне законодавство України, яке значною мірою ґрунтується на цих міжнародних стандартах, не є оптимальними. Насамперед, зазначена модель передбачає покладення на приватних учасників системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню)

доходів, одержаних злочинним шляхом, великого адміністративного навантаження, пов'язаного із безоплатним здійсненням численних та ресурсномістких пошукових та контрольних-аналітичних операцій, а також не забезпечує якнайширше використання автоматизованих комплексних високотехнологічних інформаційних розробок, що можуть підвищити зручність та ефективність цієї системи. Із вищенаведених та деяких інших обставин випливає неможливість максимального втілення антикорупційного потенціалу інституційних та регуляторних механізмів системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, що вказує на нагальну необхідність наукових досліджень, спрямованих на відшукування та належне обґрунтування законодавчих та інших рішень, що сприятимуть її вдосконаленню.

Незважаючи на вищевикладене, вітчизняною наукою адміністративного права питанням організації та забезпечення функціонування адміністративно-правових заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів приділена недостатня увага, що засвідчується відсутністю системних спеціалізованих наукових досліджень зазначених питань. Натомість, вони лише побічно розглядаються у рамках загальнотематичних досліджень запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму (О.О. Дудоров, О.В. Халін) або увага авторів спрямовується лише на декілька неістотних аспектів теоретико-правового підґрунтя або адміністративно-правового регулювання запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів (І.Г. Гончаренко З.С. Пестовська). Значно ліпшим видається стан наукового опрацювання системи адміністративно-правових заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів у доробку зарубіжних вчених. Взаємозв'язок корупції та легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, положення міжнародних стандартів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діями, практика реалізації відповідних заходів та їх інформаційно-аналітичне забезпечення

широко висвітлюються та ґрунтовно досліджуються у наукових працях, насамперед, Д. Чайкіна та Дж. Шармана (D. Chaikin, J.C. Sharman), Е. Еквуеме та М. Багхері (E. Ekwueme, M. Bagheri), І. Карр (I. Carr), М. Леві, М. Даколіас та Т. Грінберга (M. Levi, M. Dakolias and T. Greenberg), З. Мілтіної (Z. Miltina), М.М. Прошуніна, Дж. Тернера (J. Thurner), Б. Унгера (B. Unger). Разом з тим, у матеріалах вітчизняних та загальнодоступних зарубіжних наукових досліджень теоретико-правове та нормативно-правове підґрунтя організації та функціонування системи адміністративно-правових заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами розглядаються несистемно та без урахування найбільш прогресивних здобутків доктрини адміністративного права й технічних можливостей інформаційно-комунікативних систем, а у практико-прикладних рекомендаціях не вичерпується простір для вдосконалення системи адміністративно-правових заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційна робота виконана в рамках планів наукових досліджень Запорізького національного університету на 2014-2018 рр., комплексних наукових проектів «Основні напрямки удосконалення законодавства України в умовах євроінтеграційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00710) та «Дослідження проблем теорії адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00711). Тема дисертації відповідає Пріоритетним тематичним напрямкам наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 року, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 р. № 942 (напрями: фундаментальні дослідження з актуальних проблем суспільних та гуманітарних наук; інтелектуальні інформаційні та інформаційно-аналітичні технології, інтегровані системи баз даних та знань, національні інформаційні ресурси), Основним науковим напрямом та найважливішим проблемам фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних і гуманітарних наук на

2019-2023 рр., затвердженим Постановою Президії НАН України від 30 січня 2019 р. № 30 (п. 3.4.2.5, 3.4.2.16.), Пріоритетним напрямом розвитку правової науки на 2016-2020 роки, затвердженим Постановою Президії НАПрН України від 3 березня 2016 р. (напрями: проблеми функціонування органів виконавчої влади та адміністративно-правових відносин на сучасному етапі; теоретичні та прикладні засади запобігання злочинності в умовах реформування українського суспільства; правові засади інформаційної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій різних форм власності). Реалізація наукових результатів дослідження може сприяти досягненню цілей, закріплених, зокрема Стратегією розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року, затвердженою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 р. № 601-р, Концепцією Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є подальший розвиток положень доктрини адміністративного права щодо організації та забезпечення функціонування системи адміністративно-правових заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами, а також формулювання та наукове обґрунтування висновків щодо оригінальних та оптимальних напрямів її вдосконалення, беручи до уваги найбільш прогресивний доробок наукового співтовариства та позитивний зарубіжний досвід.

Мета дослідження обумовлює необхідність виконання таких наукових завдань:

– з'ясувати сутність та зміст легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, а також причини, що визначають необхідність

використання засобів адміністративного права для запобігання та протидії проявам цього явища;

- висвітлити та охарактеризувати адміністративно-правовий та інституційний інструментарій, що застосовується для запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом;

- розкрити зв'язки легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та корупції, що обумовлюють існування адміністративно-правових заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів;

- дослідити міжнародні стандарти запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами;

- відобразити та оцінити адміністративно-правове регулювання запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами за законодавством України;

- розглянути зарубіжний досвід запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами та виділити заходи, що не мають еквівалентів у положеннях законодавства України та можуть бути запозичені;

- визначити та обґрунтувати напрями вдосконалення системи адміністративно-правових заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами.

Предметом дослідження виступає система адміністративно-правових заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами.

Об'єктом дослідження є адміністративно-правові відносини, що виникають під час організації та здійснення запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами.

Методи дослідження. Достовірність отриманих наукових результатів забезпечується широким використанням філософських (метафізичний та діалектичний), загальнонаукових (аналіз, синтез, абстрагування, узагальнення,

структурно-функціональний, системний тощо) та спеціально-юридичних (нормативно-догматичний, порівняльно-правовий, державно-правового моделювання та прогнозування) методів наукового пізнання. Зокрема, діалектичний метод забезпечив можливість розглянути легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та корупцію як явища, що є взаємопов'язаними та перебувають у постійному розвитку (підрозділ 1.3). Структурно-функціональний та системний методи наукового пізнання дозволили відобразити та оцінити адміністративний організаційно-правовий інструментарій запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами як сукупність взаємопов'язаних елементів, що функціонують у рамках кристалізованої структури та наділяються тими чи іншими функціями у рамках системи (підрозділи 1.2, 2.2). Нормативно-догматичний метод послугував методологічною основою для дослідження вітчизняного та зарубіжного законодавства, а також міжнародних стандартів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами як абсолютно відособлених явищ (підрозділи 2.1, 2.2, 3.1). Порівняльно-правовий метод був використаний під час співставлення вітчизняного та зарубіжного законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами із виокремленням та оцінкою їх спільних та відмінних елементів (підрозділ 3.1). Метод державно-правового моделювання та прогнозування дозволив сформулювати концептуальні засади вдосконалення організації та функціонування системи запобігання та протидію легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами та висвітлити її модель, що існуватиме за умови запровадження відповідних нововведень, й передбачити якість її функціонування (підрозділ 3.2)

Наукова новизна отриманих результатів забезпечується тим, що дана дисертаційна робота є одним із перших фундаментальних наукових досліджень, спрямованих на системне осмислення теорії та практики запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами, а

також на докорінне перетворення системи відповідних адміністративно-правових заходів з урахуванням найбільш прогресивного доробку світового наукового співтовариства та позитивного зарубіжного досвіду. Наукова новизна отриманих результатів виражається, насамперед, у таких положеннях та рекомендаціях дослідження:

уперше:

– обґрунтовується теоретичне положення про те, що передбачена міжнародними стандартами та законодавством України модель залучення приватних суб'єктів господарювання до запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, не є оптимальною, зважаючи на те, що зокрема: 1) запобігання та протидія відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, є однією із функцій виключно держави, спрямованих на задоволення публічних інтересів; 2) делегування державних функцій є можливим лише за умови повного бюджетного фінансування виконання іншими суб'єктами цих функцій; 3) виконання суб'єктами господарювання їх обов'язків у рамках системи запобігання та протидія відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, призводить до непродуктивного використання їх власних ресурсів для здійснення численних працемістких пошуково-аналітичних операцій та зменшує їх дохід (прибуток), що є несумісним із їх природним підприємницьким прагненням максимізувати дохід (прибуток) та не посилює їх бажання добровільно та добросовісно вживати заходів для запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом;

– запропонована концепція інформаційного пошуково-аналітичного механізму, який має виступити високотехнологічною платформою, що забезпечить автоматизоване виконання функцій, щодо яких це є об'єктивно можливим та доцільним, накопичуватиме та розподілятиме інформацію та іншим чином сприятиме виконанню обов'язків усіма учасниками системи запобігання та протидії (легалізації) відмиванню корупційних доходів публічними діячами;

– формулюються підстави та способи позитивного матеріального стимулювання приватних учасників системи запобігання та протидії (легалізації) відмиванню корупційних доходів публічними діячами, відповідно до яких якщо суб'єкт первинного фінансового моніторингу повідомить про підозрілу фінансову операцію публічного діяча, то держава, за умови постановлення обвинувального вироку за результатами кримінального провадження відносно цього публічного діяча за фактом відмивання корупційних доходів, з'ясованим за повідомленням суб'єкта первинного фінансового моніторингу про підозрілі фінансові операції, покриває витрати відповідного суб'єкта первинного фінансового моніторингу від припинення ділових відносин із публічним діячем (передбачену внутрішніми документами комісійну винагороду або плату за фінансові послуги у іншій формі, яка стягується з клієнтів за звичайних обставин), а також перераховує на рахунок суб'єкта первинного фінансового моніторингу 10 % від суми конфіскованих активів, пов'язаних із фінансовою операцією, про яку повідомив суб'єкт первинного фінансового моніторингу та, тим самим, сприяв відверненню збитків для державного та/або місцевих бюджетів та виявленню корупційного злочину;

– обґрунтована необхідність змінити склад публічних діячів за рахунок включення до нього голів місцевих державних адміністрацій, сільських, селищних, міських голів, старост об'єднаних територіальних громад, керівників адміністративних, управлінських чи наглядових органів комунальних підприємств, а також виключення з нього членів керівних органів політичних партій, що не є представленими у законодавчому органі;

удосконалено:

– положення про властивий деяким категоріям публічних діячів ризик використання суб'єктів первинного фінансового моніторингу для легалізації (відмивання) корупційних доходів, зокрема первісний ризик національних (українських) публічних діячів та іноземних публічних діячів має визнаватись високим, тоді як міжнародний публічний діяч не має за визначенням вважатись

носієм великих ризиків, що зобов'язує перед посиленою належною перевіркою виміряти індивідуальний ризик конкретного міжнародного публічного діяча; колишній іноземний публічний діяч завжди має визнаватись високоризиковим клієнтом, міжнародний публічний діяч має вважатись звичайним клієнтом одразу після припинення виконання ним відповідних повноважень, а до колишніх національних публічних діячів застосовується посилена належна перевірка протягом 3 років з дня залишення посади із обов'язковим ризик-орієнтованим підходом до їх подальших фінансових операцій

– теоретичне бачення можливих шляхів встановлення ділових відносин суб'єктів первинного фінансового моніторингу із публічними діячами, одним із яких має бути звернення публічного діяча до Державної служби фінансового моніторингу України за дозволом на встановлення із ним ділових відносин та проведення фінансових операцій, якщо перед цим суб'єкт первинного фінансового моніторингу прийняв щодо цього негативне рішення;

– теоретико-правове підґрунтя постійного поглибленого фінансового моніторингу публічних діячів, який має здійснюватись із обов'язковим укладенням публічними діячами та суб'єктами первинного фінансового моніторингу угоди про порядок користування відповідним публічним діячем послугами суб'єкта первинного фінансового моніторингу із визначенням конкретних доступних послуг, допустимих фінансових операцій та інших умов користування послугами суб'єкта первинного фінансового моніторингу, що визначаються відповідно до підтверджених доходів та активів публічного діяча, а також забезпечують належне управління ризиком;

дістали подальшого розвитку:

– положення доктрини адміністративного права про симбіотичний взаємозв'язок між корупцією та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, найбільш яскравими безпосередніми виявами якого є необхідність використання схем відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, для користування корупційними доходами із мінімальним ризиком виявлення їх корупційного походження та кримінального переслідування корумпованого

публічного службовця за фактами вчинення відповідних предикатних корупційних злочинів, а також те, що значна частина загального обсягу доходів, одержаних злочинним шляхом, щодо яких вживаються заходи для їх відмивання, є наслідком вчинення корупційних злочинів;

– наукові уявлення про цінність використання адміністративно-правового інструментарію запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, який сприяє встановленню та поверненню активів, одержаних внаслідок вчинення корупційних злочинів, виявленню та розслідуванню відповідних корупційних злочинів, а також чинить значний превентивний антикорупційний ефект, що пояснюється тим, що під час застосування положень законодавства про запобігання та протидії про відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, серед іншого, може відстежуватись рух активів, одержаних внаслідок вчинення корупційних злочинів, встановлюються зв'язки корупційних доходів із відповідними корумпованими публічними службовцями, відбувається активна інформаційна взаємодія із антикорупційними правоохоронними органами, а також система запобігання та протидії про відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, підвищує ймовірність викриття корумпованого публічного службовця, змушує його вкладати значно більше особистих зусиль, фінансових та політичних ресурсів для вжиття заходів, спрямованих на убезпечення корумпованого публічного службовця від виявлення фінансових операцій із корупційними доходами, із мінімальними гарантіями результативності використання цих ресурсів.

Практичне значення отриманих результатів засвідчується можливістю їх використання у:

– науково-дослідницькій діяльності – для подальшого наукового опрацювання теоретичних та практико-прикладних аспектів система адміністративно-правових заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами;

– правотворчості – під час розробки законопроектів та проектів інших нормативно-правових актів, спрямованих на вдосконалення законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

– правозастосовній діяльності – у рамках інформаційно-аналітичного та методичного забезпечення суб'єктів первинного фінансового моніторингу та інших учасників системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами та під час вирішення ними інших практичних питань;

– навчальному процесі – під час підготовки навчальної літератури, навчальних програм, навчально-методичних матеріалів, у процесі викладання лекцій, під час проведення семінарських і практичних занять із дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративно-правова реформа в Україні», «Адміністративний процес», «Адміністративне право в умовах реформування» та окремих питань дисциплін «Фінансове право», «Інформаційне право», «Державне управління (публічне адміністрування»).

Особистий внесок здобувача в одержання наукових результатів, що містяться в дисертації. Дослідження виконано здобувачем самостійно, без використання ідей та розробок вчених без належним чином оформленого посилання. Висновки та положення роботи, що охоплюються її науковою новизною, є особистим науковим здобутком автора.

Апробація матеріалів дисертації. Результати дослідження обговорювались на кафедрі адміністративного та господарського права юридичного факультету Запорізького національного університету, а також у рамках декількох науково-практичних конференцій, серед яких: «Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування» (м. Запоріжжя, 2017 р.), «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (м. Київ, 2017 р.), «Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності» (м. Одеса, 2018 р.), «Реформування

національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети» (м. Одеса, 2018 р.).

Публікації. Основні наукові результати дисертації висвітлені у семи наукових публікаціях, які розкривають основний зміст дисертації, зокрема у одній статті у періодичному науковому виданні держави, яка входить до Організації економічного співробітництва та розвитку та Європейського Союзу, з наукового напрямку, за яким підготовлено дисертацію здобувача, у шести наукових виданнях, включених до переліку наукових фахових видань України, а також у тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, 3 розділів, які містять 7 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 260 сторінок, у тому числі основного тексту – 182 сторінки. Список використаних джерел налічує 170 найменувань.

РОЗДІЛ 1

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА СИСТЕМА ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ВІДМИВАННЮ ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, ТА ЇЇ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ІЗ КОРУПЦІЄЮ

1.1 Загальнотеоретична характеристика відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом

Формування цілісних та прогресивних уявлень про призначення, організацію та функціонування системи запобігання та протидії легалізації (відмивання) корупційних доходів потребує досягнення повного розуміння сутності легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, а також наслідків проявів цього явища, що обумовлюють необхідність запровадження та безперервного вдосконалення спеціальних регулятивних та інституційних утворень, покликаних забезпечити запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Критичне значення для подальшого дослідження питань запобігання та протидії легалізації (відмивання) корупційних доходів має також докладне опрацювання поглядів наукового та експертного співтовариства на взаємозв'язок корупції із відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, як передумову для утворення системи адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів.

Переходячи до виконання вищевказаного завдання, насамперед, розкриємо зміст поняття «легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом», що відображає явище, навколо якого розгортається система запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Оглянувши визначення поняття «легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом», наведені у публікаціях міжнародних

організацій та матеріалах наукових досліджень, маємо підстави констатувати те, що цим поняттям позначається діяльність, спрямована на приховання зв'язків між активами, набутими внаслідок вчинення злочинів, та відповідними злочинами для розширення можливостей для якомога більш безпечного, відкритого та продуктивного використання активів, набутих внаслідок вчинення злочинів, із якомога меншим ризиком зазнати кримінально-правових наслідків, пов'язаних із вчиненням предикатного злочину та фактом використання доходів від нього.

Зокрема, зазначене бачення знайшло своє відображення у публікаціях авторитетних міжнародних організацій. Згідно з позицією фахівців Організації з економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, являє собою процес, під час якого вживаються заходи для того, що майно незаконного походження справляло враження такого, що набуто законним шляхом [1, с. 26]. Подібним є визначення, що наводиться у документах Міжнародного валютного фонду (МВФ), та за змістом якого відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, є процесом приховання зв'язків між активами, набутими внаслідок вчинення злочинів, та відповідними злочинами [2].

Так само, прихильність до вищевикладеного розуміння сутності легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, висловили представники наукового співтовариства. Так, на переконання Д. Чайкіна та Дж. Шармана у ході легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, приховується незаконне походження активів, набутих внаслідок вчинення злочину, або, інакше кажучи, «брудні» грошові кошти чи інше майно «відчищаються» для того, щоб видаватись набутими правомірно [3, с. 14]. Схоже уявлення про сутність цього явища, висвітлюється у наукових працях К. Хінтесеєра, який зазначив, що легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, відбувається для утворення над активами незаконного походження завіси правомірності, яке розмиває зв'язок таких активів із відповідною злочинною діяльністю [4, с. 11]. Водночас, за влучним

зауваженням Дж. Мадінгера активи лише видаються набутими правомірно (мають зовнішній вигляд таких, що мають законне походження), оскільки незалежно від способів їх відмивання, «брудні» активи ніколи не стануть «чистими» [5, с. 29].

На доповнення до вищевикладеного, неодмінною характеристикою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, є спрямованість відповідних заходів на розширення можливостей для максимально безпечного, відкритого та продуктивного використання активів, набутих внаслідок вчинення злочинів, із мінімальним ризиком настання кримінально-правових наслідків, пов'язаних із предикатним злочином, що визначає цінність легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та вважається його кінцевою метою.

Так, у наукових працях із зазначеного питання констатується те, що відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, дозволяє анонімно використовувати активи у офіційній економіці без побоювання бути підданим заходам кримінальної та цивільно-правової відповідальності або іншим подібним заходам, а також із значно зменшеною вірогідністю несприятливого втручання з боку конкуруючих угруповань кримінального світу [4, с. 11; 6, с. 22; 7, с. 20; 8, с. 8; 9, с. 42; 10, с. 6; 11, с. 89]. Так само, О.О. Дудоров вказує на те, що легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, є вчинення дій з майном, здобутим внаслідок вчинення злочину, спрямованих на надання йому вигляду законного походження задля подальшого використання в господарській чи іншій легальній діяльності. При цьому, видається правильним погодитись із думкою вченого про те, що термін «легалізація» лексично та юридично не відповідає суті відмивання «брудного» майна, через що доцільним є використання терміну «відмивання», загальноприйняте розуміння якого є більш близьким до сутності цього явища [12, с. 38].

Натомість, обіг доходів, одержаних злочинним шляхом, поза формальною економікою (у межах ті нього сектору економіки), за справедливим твердженням В.П. Захарова, не є їх відмиванням [13, с. 184].

Таким чином, сутністю відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, прийнято вважати приховання зв'язків між активами, набутими внаслідок вчинення злочинів, та відповідними злочинами для розширення можливостей для якомога більш безпечного, відкритого та продуктивного використання активів, набутих внаслідок вчинення злочинів, із якомога меншим ризиком зазнати кримінально-правових наслідків, пов'язаних із вчиненням предикатного злочину та фактом використання доходів від нього.

Разом з тим, крім сутнісних властивостей, у матеріалах наукових досліджень визначення відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, нерідко охоплює способи досягнення відповідних результатів або формулюється із викладенням виключно цих способів.

Зокрема, визначаючи відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, О.В. Столярський зауважив, що ним є сукупність послідовно-логічних дій, що за своїм змістом становлять операції з доходами злочинного походження їх власником або його довіреними особами у фінансово-банківській системі однієї або кількох країн, з метою приховання істинних джерел походження даних доходів, надання їм легального вигляду [14, с. 6; 8, с. 32]. Так само, як зазначив Дж. Робінсон, під час відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, нелегальні чи брудні гроші проходять через цикл юридично значущих дій, після яких вони справляють враження законних чи чистих. Інакше кажучи, джерело незаконно отриманих коштів приховується через послідовність правочинів та фінансових операцій для того, щоб ці ті кошти могли бути представленими як законний дохід [15, с. 10].

П. Ліллей описує процес відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, вказуючи на те, що статки злочинного походження, що є вразливими та нестабільними, умовно перетворюються у законну власність, що на відповідних правових підставах розміщується у учасниках фінансового ринку або інших подібних організаціях. Таким чином, витoki цих грошових коштів зникають назавжди, дозволяючи злочинцям насолоджуватись результатами вчинених ними злочинів [16, с. 6]. Подібним чином передумови та способи

відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, пояснює Б. Вірітха, звертаючи увагу на те, що шляхом вчинення різноманітних злочинів (хабарництво, торгівля людьми, ухилення від сплати податків, виробництво та збут наркотичних засобів тощо) набувається великий обсяг грошових коштів незаконного походження, якими неможливо користуватись такими, якими вони є на той момент, оскільки є ризик виявлення їх злочинного походження. Зважаючи на це, для приховання дійсного походження таких активів та набуття такими законного вигляду вдаються до їх відмивання шляхом їх маршрутизації через ланцюжок правочинів та фінансових операцій [17, с. 147].

Ще більш виражено, ніж у вищенаведених міркуваннях, акцент на технічній стороні відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, робиться у теоретичних напрацюваннях М. Леві, М. Даколіас та Т. Грінберга. За твердженням вчених, відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, є трансформуванням цих доходів таким чином, щоб ними можна було користуватись ніби вони є такими, що одержані законним шляхом. Точніше, відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, включає у себе 1) зміну юридичного статусу або передачу майна, знаючи, що його джерелом є незаконна діяльність, з метою приховування або маскуванню незаконності походження цього майна; 2) приховування чи маскуванню дійсної природи, джерела, місця розташування, характеру, руху, належності майна або прав власності на нього, знаючи, що джерелом цього майна є незаконна діяльність [18, с. 493]. Схожих думок дотримується Є.В. Невмержицький, ведучи мову про те, що відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, – це перетворення або передача власності з метою приховування або маскуванню незаконного її походження або надання допомоги будь-якій особі з тим, щоб уникнути правових наслідків таких дій; приховування або маскуванню справжнього характеру, джерела, місцезнаходження, розташування, переміщення прав стосовно власності або права власності, якщо відомо, що така власність виникла в результаті злочинів [19, с. 17].

Більше того, у цьому контексті вкрай важливо зауважити, що аналіз міжнародних стандартів з питань запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, так само як й відповідного вітчизняного законодавства, вказує на те, що для позначення цього явища використовується таке визначення, яке охоплює, головним чином, саме способи відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом.

Так, звернувшись до ч. 1 ст. 209 Кримінального кодексу України та ч. 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі – Закон про запобігання та протидію ВД/ФТ), які цілком узгоджуються із відповідними міжнародними стандартами (ст. 6 Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності; ст. 9 Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму тощо) [20; 21], вдалось з'ясувати, що відповідно до зазначених положень відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, вважаються вчинення фінансової операції чи правочину з коштами або іншим майном, одержаними внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів, а також вчинення дій, спрямованих на приховання чи маскуванню незаконного походження таких коштів або іншого майна чи володіння ними, прав на такі кошти або майно, джерела їх походження, місцезнаходження, переміщення, зміну їх форми (перетворення), а так само набуття, володіння або використання коштів чи іншого майна, одержаних внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів [22; 23]. Формулюючи перелік конкретних дій, спрямованих на відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, або іншим чином пов'язаних із ними, зауважимо, що такими діями є:

– приховання чи маскуванню їх незаконного походження або джерел їх походження;

- приховання чи маскуванню володіння ними або прав на них;
- приховання чи маскуванню їх місцезнаходження;
- зміна їх форми (перетворення);
- вчинення із ними правочину;
- вчинення із ними фінансової операції;
- їх набуття;
- володіння ними;
- їх використання.

Для більш глибокого розуміння основних аспектів відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, необхідно розкрити структуру його типового зразка, а також ознайомитись із декількома прикладами конкретних способів відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом.

Так, науковий доробок вчених та спостереження практикуючих фахівців у сфері запобігання та протидії ВД/ФТ свідчить про те, що процес відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, прийнято ділити на три стадії, якими є розміщення, нашарування та інтеграція [24, с. 308-309].

На стадії розміщення відбувається відокремлення активів незаконного походження від злочинного джерела та їх надходження у законний цивільний обіг (офіційну/формальну економіку, потік законних грошових коштів та інших економічних благ) шляхом вчинення із ними відповідних правочинів та фінансових операцій у рамках ділових відносин із фінансовими установами або деякими іншими суб'єктами господарювання. За рахунок цих кроків відбувається розірвання зв'язків активів незаконного походження із відповідними предикатними злочинами та забезпечується мобільність цих активів. Наприклад, готівка, одержана внаслідок корупційних злочинів, вноситься на банківський рахунок, рахунок у інвестиційній організації або безпосередньо використовується для придбання активів [17, с. 147-148; 18, с. 494; 19]. Первинне розміщення нерідко супроводжується:

- виведенням активів закордон, у деяких випадках, до юрисдикцій із пільговим режимом оподаткування, шляхом фізичного переміщення готівкових

коштів за допомогою кур'єрів та транспортних організацій, шляхом перерахування їх за умовами фіктивних експортно-імпортних операцій, а також шляхом електронних переказів, використання криптовалюти та інших віртуальних цінностей;

- структуруванням або подрібненням – використання грошових коштів у сумах, менших за порогове значення, перевищення якого тягне за собою вжиття спеціальних заходів запобігання та протидії ВД/ФТ, із можливим залученням багаточисленних підставних осіб;

- змішуванням із законними доходами;

- фактично безпідставною виплатою винагороди за створення або користування об'єктами прав інтелектуальної власності (авторська винагорода, роялті тощо) або іншими нематеріальними активами;

- придбанням нерухомого, особливо цінного рухомого майна (високовартісне житло, дорогоцінні метали та каміння, транспортні засоби та іншого)

- задіянням офіційних каналів, таких як дипломатична кур'єрська служба (якщо відмивання злочинних доходів представляє інтерес для авторитетного представника влади)

- підробленням документів тощо [1, с. 26; 17, с. 148; 25, с. 47-50; 26, с. 14; 28, с. 9].

При цьому, важливо мати на увазі те, що саме на етапі введення активів у фінансову систему ініціатори відмивання доходів зазнають найвищих ризиків виявлення сумнівних фінансових операцій [24, с. 309; 29, с. 21].

Сукупність заходів, що вживаються до вже розміщених доходів, одержаних злочинним шляхом, узагальнено називаються нашаруванням (розшаруванням). За змістом роз'яснень, виданих Світовим банком, після успішного проникнення доходів, одержаних злочинним шляхом, у формальну економіку, насамперед, у її фінансовий сектор, здійснюється значна кількість дій із ними, що накладаються одна на іншу, для віддалення їх від дійсного джерела їх походження та його приховання (маскування). Метою цих дій є

ускладнення відстеження руху активів та встановлення їх зв'язків із предикатними злочинами. Наприклад, частина корупційних доходів може бути використана для придбання товарів, що пізніше продаються із отриманням за це законних грошових коштів, які, після того, інвестуються у статутний капітал або цінні папери господарського товариства (вітчизняного або зарубіжного), конвертуються у іноземну валюту, повторно розміщуються у декількох іноземних фінансових установах на рахунках, що належать підконтрольним юридичним особам із фіктивним статусом [17, с. 147-148; 18, с. 494; 24].

Завершується процес відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, їх інтеграцією (поверненням) у офіційну економіку (із їх належним оподаткуванням та виконанням інших подібних обов'язків) для створення враження щодо їх законного походження та подальшого їх використання. Наприклад, створюється бізнес, що пов'язаний із масштабним готівковим обігом (заклад громадського харчування тощо), у який можна вкласти доходи, одержані злочинним шляхом, та вивести їх як фіктивний чистий прибуток або виплати в рахунок погашення кредиту. Як наслідок, злочинні доходи набувають вигляду тих, що були одержані законним шляхом [18, с. 494].

Отже, у практичній площині відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, неодмінно включає їх надходження у законний цивільний обіг шляхом користування послугами фінансових установ або деяких інших подібних суб'єктів господарювання, що є посередниками між активами та формальною економікою. На доповнення до того, можуть вживатись заходи для ускладнення відстеження руху активів та встановлення їх зв'язків із предикатними злочинами (наприклад, вчинення декількох формальних складних правочинів та фінансових операцій відносно тих самих активів), після чого вони використовуються у рамках ділових відносин із реальним економічним ефектом, внаслідок чого доходи, одержані злочинним шляхом, максимально наближаються за виглядом до тих, що мають законне походження, та можуть із дотриманням значно менших заходів обачності спрямовуватись на задоволення потреб заінтересованих осіб.

Підбиваючи підсумки дослідження поняття про відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, зазначимо, що сутністю цього явища є приховання зв'язків між активами, набутими внаслідок вчинення злочинів, та відповідними злочинами для розширення можливостей для якомога більш відкритого та продуктивного використання активів, набутих внаслідок вчинення злочинів, із якомога меншим ризиком зазнати кримінально-правових наслідків, пов'язаних із вчиненням предикатного злочину та фактом використання доходів від нього. Способами відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, що за міжнародними стандартами включаються до законодавчого визначення цього явища, є приховання чи маскуванню незаконного походження таких доходів або джерел їх походження, приховання чи маскуванню володіння ними або прав на них, приховання чи маскуванню їх місцезнаходження; зміна їх форми (перетворення), вчинення із ними правочину, вчинення із ними фінансової операції, а також їх набуття, володіння ними та їх використання [30, с. 97].

При цьому, масштабними деструктивними наслідками відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, обумовлюється необхідність запобігання та протидії проявам цього явища. Узагальнивши положення та висновки наукових досліджень з цього питання, зауважимо, що відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, безпосередньо або опосередковано:

- а) створює більш сприятливе середовище для злочинців:
 - забезпечує злочинців від викриття, ускладнюючи виявлення злочинних доходів та встановлення взаємозв'язків із предикатними злочинами та причетних до їх вчинення;
 - дозволяє безперешкодно користуватись незаконними доходами без небезпеки їх конфіскації (забезпечує дохідність предикатних злочинів для фінансування наступних таких само предикатних та інших злочинів, а також є запорукою задоволення інших потреб злочинців, сприяє розбудові мережі корупційних зв'язків із представниками влади для уникнення кримінальної

відповідальності за предикатний злочин та іншого злочинного співробітництва);

– перерозподіляє суспільне багатство на користь кримінальних структур, що, зокрема, поліпшує їх становище та матеріальний добробут, посилюючи їх загальний політичний вплив та контрзаходи стосовно дій правоохоронних органів та збільшуючи їх вплив на вирішення питань місцевого та загальнодержавного значення, насамперед шляхом проникнення у офіційну економіку (наприклад, кримінальні елементи за рахунок відмитих коштів можуть брати участь у приватизації державного і комунального майна, розширюючи свою присутність у відповідному сегменті ринку);

б) чинить негативний вплив на нормальний перебіг економічних відносин:

– спотворює ринок інвестицій – кошти використовуються для інвестування не для отримання доходів, а для приховання цих коштів, що неприродно зменшує попит на пропозиції із високою та малоризиковою доходністю на користь тих, що є менш якісними, але супроводжуються нефінансовими вигодами, пов'язаними із прихованням та маскуванню походження коштів (як наслідок, кошти вкладаються в активи з низькою економічною активністю);

– викривляє ринкові ціни – особи, що відмивають доходи, одержані злочинним шляхом, нерідко сплачують за деякі об'єкти цивільних прав (особливо цінне рухоме майно, нерухоме майно, корпоративні права тощо) більше, ніж їх ринкова вартість, а це може стати каталізатором до необґрунтованого підняття цін на певні групи таких товарів і послуг та, як наслідок до звуження можливостей законослухняних суб'єктів господарювання;

– впливає на попит на гроші та курси валют;

– підриває справедливе конкурентне середовище через одержання окремими учасниками ринку необумовлених їх господарською діяльністю переваг, пов'язаних із їх фінансуванням за рахунок коштів незаконного

походження (іншим суб'єктам господарювання ресурси кримінальних угруповань є недоступними);

– призводить до послаблення економік країн, що розвиваються, та країн перехідного періоду через те, що у ході відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, капітал, зазвичай, з таких країн переміщується до розвинутих країн із більш прогресивною або фінансовою системою або до офшорних юрисдикцій;

в) несприятливо відображається на репутації фінансових установ та деяких інших суб'єктів господарювання (наприклад, учасників ринків професійних послуг, таких як юристи, нотаріуси, працівники агентств нерухомості), у тому числі через можливість висунення проти них кримінальних обвинувачень у пособництві у відмиванні доходів, одержаних злочинним шляхом;

г) стримує економічний розвиток країни, зменшуючи її привабливість для залучення міжнародного співробітництва та розміщення іноземних інвестицій, звужує доступ держави до світових фінансових ринків, а також ускладнює формування та реалізацію державної економічної політики через сукупність вищенаведених чинників [2, с. 4; 12, с. 48-55; 16, с. 2; 17, с. 150; 18, с. 490; 31, с. 3; 32, с. 96; 33, с. 67; 34, с. 20, 35-56, с. 130; 35; 36, с. 403; 37, с. 337; 38].

З урахуванням вищевикладених обставин, що свідчать про значний руйнівний вплив відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, на сталий розвиток суспільства, міжнародними стандартами для запобігання та протидії проявам цього явища шляхом максимально повного використання превентивного та репресивного потенціалу адміністративного права започаткований адміністративно-правовий складник системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, на доповнення до кримінально-правових, кримінально-процесуальних та інших заходів та процедур подібного призначення.

1.2 Адміністративно-правова та інституційна основа системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом

Необхідність розгортання системи адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, обумовлена вищенаведеними деструктивними наслідками, у публікаціях міжнародних організацій та теоретичних напрацюваннях вчених обґрунтовується деякими іншими, не менш важливими обставинами.

Насамперед, увага звертається на те, що існування адміністративно-правового складника системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, є вкрай важливим у світлі того, що за сучасних економічних реалій оптимальним рішенням є дотримання проактивних підходів до вирішення питань, пов'язаних із унеможливленням доступу грошових коштів до формальної економіки та фінансування тероризму, вимагаючи ініціативного вжиття системних заходів для виявлення високоризикових клієнтів та фінансових операцій із подальшим управлінням ризиками [39, с. 109]. При цьому, вказується на те, що адміністративно-правова система запобігання та протидії ВД/ФТ, що діє для досягнення цілей стримування та забезпечення дієвого кримінального переслідування осіб, що вчинили злочин та мають намір скористатись його фінансовими результатами, має вирішальне значення для досягнення високих результатів у боротьбі із ВД/ФТ. Принагідно зауважується, що ця система підвищує значущість адміністративного права у загальних зусиллях, що докладаються для боротьби із ВД/ФТ [3, с. 1; 40, с. 375]. Так само, наголошується на тому, що належне функціонування цих механізмів є важливим для упорядкування транскордонних фінансових відносин, що дозволяє вважати їх елементом «зростаючого корпусу глобального адміністративного права» [41, с. 702; 42, с. 20].

Досліджуючи конкретний адміністративно-правовий інструментарій системи запобігання та протидії ВД/ФТ, передбачений міжнародними стандартами та міжнародним законодавством, насамперед, зауважимо, що реалізація його елементів першорядного значення покладається на декілька категорій суб'єктів господарювання, об'єднаних тим, що лише шляхом використання їх послуг може відбутись відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом.

Зазначеними категоріями суб'єктів господарювання є фінансові установи (банки, страхові компанії, інвестиційні фонди, ломбарди тощо), а також, тією мірою, якою вони залучаються до здійснення фінансових операцій для клієнтів, інші суб'єкти господарювання, такі як:

- казино;
- торговці дорогоцінними металами та торговці дорогоцінним камінням;
- адвокати, нотаріуси, інші незалежні експерти з правових питань, бухгалтери – коли вони здійснюють підготовку або здійснюють операцію для свого клієнта стосовно, зокрема купівлі-продажу нерухомості, управління грошима, цінними паперами або іншими активами клієнта; організація внесків для створення, здійснення діяльності або управління компаніями [43, с. 20].

Порядок виконання фінансовими установами, окремими нефінансовими установами та представниками окремих професій (збиральним поняттям, передбаченим законодавством України, для яких є «суб'єкти первинного фінансового моніторингу» (далі – суб'єкти ПФМ)) обов'язків як приватних учасників системи запобігання та протидії ВД/ФТ має міститись у програмах з запобігання та протидії ВД/ФТ. Відповідно до міжнародних рекомендацій, ці програми мають включати, серед іншого, внутрішню політику, процедури і заходи контролю, а також передбачати призначення на керівному рівні відповідального працівника та правила обміну інформацією між членами фінансових груп, що вимагається для здійснення заходів належної перевірки

клієнта, та управління ризиками ВД/ФТ (якщо йдеться про фінансову установу, яка є головним підприємством фінансової групи) [43, с. 17, 70].

Спрямовуючи подальше дослідження на висвітлення обов'язків суб'єктів ПФМ у рамках системи запобігання та протидії ВД/ФТ, зазначимо, що аналіз міжнародних рекомендацій та відповідних положень міжнародного законодавства дозволяє стверджувати про те, що ключовими з цих обов'язків є належна перевірка клієнтів та їх фінансових операцій, обов'язок повідомляти про підозрілі фінансові операції та подавати іншу інформацію з питань фінансового моніторингу, обов'язок вести записи про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, та реєструвати інші факти, що може бути пов'язана з ВД/ФТ.

Насамперед, у міжнародних документах йдеться про неприпустимість встановлення договірних відносин з анонімними особами, відкриття та ведення анонімних (номерних) рахунків. Натомість, вказується на те, що щодо клієнтів мають вживатись заходи належної перевірки у разі:

- а) встановлення ділових відносин;
- б) проведення окремих операцій, що перевищують відповідний визначений поріг (USD/EUR 15 000), або грошових електронних переказів за обставин, наведених у Пояснювальній записці до Рекомендації 16 (наприклад, якщо сума транскордонного грошового переказу перевищує USD/EUR 1000);
- в) існування підозри у відмиванні коштів або фінансуванні тероризму;
- г) існування сумнівів у фінансової установи щодо достовірності чи достатності попередньо одержаних даних щодо ідентифікації клієнта [43, с. 13, 64].

Із зазначеного випливає безумовність здійснення заходів належної перевірки (незалежно від міркувань працівників суб'єкта ПФМ), якщо йдеться про встановлення ділових відносин, проведення порогових фінансових операцій або електронних переказів за особливих обставин. Необхідність перевірки у інших випадках залежить від спостережень працівників суб'єкта ПФМ щодо можливого спрямування дій клієнта на зловживання фінансовими

послугами та виникнення у них сумніву у достовірності чи повноті раніше отриманих ідентифікаційних даних клієнта.

Заходи належної перевірки, що вживаються якщо має місце будь-яка із вищенаведених обставин, є такими:

- ідентифікація клієнта і перевірка особи клієнта з використанням надійних документів, даних чи інформації, одержаної з незалежних джерел;
- визначення вигодоодержувача і перевірка його особи таким чином, щоб бути переконаним у тому, хто є вигодоодержувачем (для юридичних осіб та інших подібних правових утворень це має включати розуміння структури власності і контролю клієнта);
- формування уявлення та, за необхідності, одержання інформації про мету та очікуваний характер ділових відносин;
- вжиття постійних заходів обачливості щодо ділових відносин і спостереження за операціями, що здійснюються у процесі таких відносин з метою забезпечення відповідності операцій, що проводяться, наявній в установі інформації про клієнта, його бізнес і характер ризику, включаючи, у разі потреби, джерело коштів [43, с. 13].

Ретельність визначається факторами ризику, властивими діловим відносинам із клієнтом, та іншими індивідуальними особливостями ділових відносин із клієнтом [44, с. 408]. Наприклад, залежно від ступеня ризику конкретного клієнта щодо використання послуг суб'єкта ПФМ для відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, масштабність та інтенсивність заходів перевірки можуть варіюватись від дослідження власних записів до збирання відомостей з надійних та незалежних джерел або, як крайній захід, до вимоги до клієнта підтвердити достовірність інформації [45, с. 11].

Більше того, у особливих випадках, що характеризуються підвищеним ризиком використання суб'єкта ПФМ для ВД/ФТ, на доповнення до звичайних заходів належної перевірки, мають вживатись ефективні та пропорційні ризикам посилені заходи належної перевірки. Такими випадками відповідно до

міжнародних стандартів є, зокрема встановлення ділових відносин та проведення операцій:

- з фізичними та юридичними особами з високоризикових країн, визначених FATF у зв'язку з тим, що у таких країнах рекомендації FATF не застосовуються або застосовуються недостатньою мірою, в межах, визначених національним законодавством;

- з публічними діячами (як клієнтами, так й бенефіціарними власниками клієнта);

- у рамках відносин стосовно транскордонних кореспондентських банківських послуг та інших подібних відносин (у цьому випадку вимагається, серед іншого, як приклад посиленних заходів належної перевірки, оцінювати якість контролю установи-респондента, одержати схвалення вищого керівництва перед встановленням нових кореспондентських відносин) [43, с. 15-17].

Виявлення за результатами перевірки клієнта та його фінансових операцій достатніх підстав підозрювати, що фінансова операція або її учасники, їх діяльність чи джерела походження активів пов'язані із ВД/ФТ, зобов'язує суб'єкта ПФМ повідомити про підозри національний підрозділ фінансової розвідки (спеціально уповноважений державний орган, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії ВД/ФТ) [43, с. 19].

Поруч із здійсненням заходів належної перевірки та направленням повідомлень про підозрілі фінансові операції, суб'єкти ПФМ мають забезпечити реєстрацію та збереження деяких відомостей для оперативного реагування на запити правоохоронних органів. Йдеться про те, що за змістом положень міжнародних стандартів, суб'єкти ПФМ мають зберігати протягом 5 років усі необхідні облікові документи стосовно внутрішніх та міжнародних операцій у обсязі, достатньому для того, що простежити хід окремої операції (включаючи суми і тип валюти) і таким чином, у разі необхідності, надавати докази для переслідування кримінальної діяльності. Також, від суб'єктів ПФМ вимагається збереження документів, одержаних внаслідок здійснення заходів

належної перевірки клієнта (наприклад, копії або записи офіційних ідентифікаційних документів – паспортів або аналогічних документів), облікових документів за банківськими рахунками і ділової кореспонденції, включаючи результати будь-якого здійсненого аналізу (наприклад, запити щодо встановлення вихідних даних та мети складних, незвичних операцій на велику суму), протягом не менш як 5 років після припинення ділових відносин або з дати проведення разової операції [43, с. 14].

Таким чином, адміністративно-правова система запобігання та протидії ВД/ФТ ґрунтується, головним чином, на директивних положеннях національного законодавства, відповідно до яких декілька категорій суб'єктів господарювання, що можуть виступити посередниками між злочинними доходами та формальною економікою, зобов'язуються вживати заходів для ідентифікації та вивчення клієнтів, з'ясування відповідності їх фінансових операцій відомостям про клієнтів, їх діяльність та характер ризику, реєстрації та збереження відомостей про клієнтів та їх фінансові операції із забезпеченням безперешкодного доступу до них компетентних органів держави, а також для повідомлення підрозділу фінансової розвідки про підозрілі та деякі інші фінансові операції. Цей підхід обґрунтовується тим, що покладення на суб'єктів ПФМ зазначених обов'язків спонукає їх до збирання та оцінки відомостей з питань, щодо яких вони можуть вважати за краще залишатись необізнаними, тоді як у більшості випадків зловживання фінансовими послугами посередник є недбалим, навмисно неухважним або активно причетним до ВД/ФТ. Натомість, за умови, якщо суб'єкт ПФМ зобов'язується належним чином перевірити значний обсяг відомостей, стає неможливим обґрунтовано посилатись на необізнаність щодо деталей про клієнта та джерел його коштів. По-друге, наявність цих відомостей має велике значення для можливого кримінального розслідування [46, с. 6].

Зазначена приватна складова системи запобігання та протидії ВД/ФТ доповнюється діяльністю компетентних державних органів, з-поміж яких центральне місце посідає підрозділ фінансової розвідки (далі – ПФР), який є

спеціалізованою інституцією, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії ВД/ФТ [47, с. 198].

Його основними функціями є:

а) одержання повідомлень про підозрілі фінансові операції та інших відомостей, що формуються та направляються суб'єктами ПФМ (таку як повідомлення про готівкові операції, повідомлення про грошові перекази або інше декларування/розкриття інформації, що ґрунтується на порогових значеннях);

б) операційний аналіз зазначених відомостей – для визначення цілей конкретних фінансових операцій, щоб відстежити певну діяльність, а також встановити зв'язки між коштами фінансових операцій та стверджуваними злочинними доходами і предикатними злочинами;

в) стратегічний аналіз стану запобігання та протидії ВД/ФТ із використанням наявних відомостей, а також тих, що надаються суб'єктами ПФМ та державними органами – з метою визначення тенденцій та типологій ВД/ФТ;

г) передання, за власною ініціативою або на запит, інформації та результатів аналізу відповідним компетентним органам, що можуть бути підставою для здійснення правоохоронними та розвідувальними органами оперативно-розшукової і контррозвідувальної діяльності [43, с. 83-84].

Отже, належне функціонування системи запобігання та протидії ВД/ФТ забезпечується ПФР найбільшою мірою за рахунок аналітичного опрацювання відомостей щодо підозрілих фінансових операцій та поширення відповідних спостережень серед правоохоронних та інших національних та іноземних компетентних державних органів. Водночас, безпосереднє регулювання та нагляд за виконанням приватним сектором обов'язків, пов'язаних із запобіганням та протидією ВД/ФТ, здійснюють галузеві міністерства або інші уповноважені органи влади або саморегулівні організації. Основними функціями суб'єктів регулювання та нагляду за суб'єктами ПФМ за міжнародними стандартами є:

- моніторинг та забезпечення дотримання національних вимог в сфері запобігання та протидії ВД/ФТ, насамперед, шляхом проведення перевірок;
- накладення переконливих та співрозмірних санкцій за невиконання зазначених вимог, зокрема, відкликання, обмеження та призупинення ліцензії;
- методологічна, методична та інша підтримка суб'єктів ПФМ у сфері запобігання та протидії ВД/ФТ [43, с. 23-24].

Підсумовуючи вищевикладене, зауважимо, що у рамках адміністративно-правового складника системи запобігання та протидії ВД/ФТ фінансові установи та деякі інші суб'єкти господарювання (суб'єкти первинного фінансового моніторингу), що можуть виступити посередниками між злочинними доходами та формальною економікою, зобов'язуються вживати заходів для ідентифікації та вивчення клієнтів, з'ясування відповідності фінансових операцій відомостям про відповідних клієнтів, їх діяльність та характер ризику, реєстрації та збереження відомостей про клієнтів та їх фінансові операції із забезпеченням безперешкодного доступу до них компетентних органів держави, а також для повідомлення підрозділу фінансової розвідки про підозрілі та деякі інші фінансові операції. Держава, представлена спеціально уповноваженим органом (підрозділом фінансової розвідки) та органами державного регулювання та нагляду (суб'єкти державного фінансового моніторингу) забезпечує аналітичне опрацювання відомостей щодо підозрілих фінансових операцій та поширення відповідних спостережень серед правоохоронних та інших національних та іноземних компетентних державних органів, а також максимальне сприяння та контроль за виконанням приватним сектором обов'язків, пов'язаних із запобіганням та протидією ВД/ФТ, із можливістю застосування до приватних учасників системи запобіганням та протидії ВД/ФТ заходів реагування за неналежне виконання цих обов'язків.

Разом з тим, наукове співтовариство застерігає від ідеалізованих уявлень про управління системою запобігання та протидії ВД/ФТ лише за допомогою встановлення низки обов'язків для суб'єктів ПФМ (без застосування зручних

організаційних механізмів та дієвих економічних стимулів) із розрахунком на добросовісне та ефективне виконання таких обов'язків, незважаючи на їх несумісність із природою підприємництва, а також на те, яким чином пов'язане з цим адміністративне навантаження позначається на фінансових результатах суб'єктів господарювання.

Так, взявши до уваги первісне сприйняття суб'єктами господарювання ризику бути використаними для відмивання доходів, одержаних злочинних шляхом, Дж. Тернер зауважив, що те, що тепер називається відмиванням доходів, одержаних злочинних шляхом, раніше вважалось звичайною банківською діяльністю. Безпечне розміщення та переміщення коштів є банківською діяльністю для протягом більшої частини історії, банки не проявляли інтерес до джерела коштів їх клієнтів. Поява нормативно-правових актів, що забороняють зазначену діяльність, зазначає вчений, змінила ситуацію, поставивши банки у незвичне становище. Однак, за його словами, заборона поведінки, що є природною та прибутковою, спонукає до порушення таких заборон [39, с. 15].

Скептично про внутрішню заінтересованість суб'єктів ПФМ забезпечувати виконання вимог законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ висловлюються також експерти Західно-Африканської міжурядової групи з розробки заходів проти відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом. Зокрема, вказується на те, що викликає сумніви те, що працівники банків та інших фінансових установ, від яких вимагається цілеспрямовано приваблювати клієнтів для користування фінансовими послугами та опрацьовувати запити клієнтів, мають бажання та час/енергію для ідентифікації клієнтів, не кажучи про членів їх сімей та пов'язаних з ними осіб [35, с. 30]. Більше того, належить врахувати те, що, як зауважив П. Лілей застосування законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ може зашкодити всім клієнтам, замість того, щоб викривати незначний відсоток тих з них, хто є причетним до правопорушень [16, с. 4].

Так само, на переконання Б. Унгера, приватний сектор може пасивно нехтувати правилами або активно протидіяти їм, але ще меншою є ймовірність того, що приватний сектор підтримуватиме або із належною добросовісністю забезпечуватиме виконання урядових правил, які не приносять йому жодних здобутків [34, с. 22].

Подібними є міркування І. Карр, яка вважає, що система запобігання та протидії ВД/ФТ передбачає застосування відповідних заходів фізичними та юридичними особами, які, передусім, прагнуть до отримання доходів, незважаючи на наслідки відмивання злочинних доходів та не діючи в інтересах суспільства в цілому [48, с. 10]. У цьому зв'язку вчений також констатує, що система запобігання та протидії ВД/ФТ ґрунтується на припущенні про те, що працівники суб'єкта ПФМ є добросовісними та добросовісно виконують вимоги відповідного законодавства. Однак, за справедливим твердженням вченого, вони рівною мірою із іншими людьми є схильними до корупції, з чого випливає те, що незалежно від існуючих запобіжних механізмів спеціалісти з відмивання злочинних доходів матимуть можливість використовувати фінансову систему для своєї вигоди, взаємодіючи, насамперед, із корумпованими публічними службовцями [34, с. 30]. На обґрунтування зазначеного І. Карр посилається на матеріали доповіді громадської організації Глобальний свідок (Global Witness), з яких випливає те, що банки Сполученого Королівства прийняли мільйони фунтів від корумпованих нігерійських політиків, не будучи жодним чином стурбованими про великі суми корупційних коштів, що проходять через рахунки, відкриті у них [49, с. 10]. У цьому контексті експерти Західно-Африканської міжурядової групи з розробки заходів проти відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом наголошують на тому, що заохочення за чесність є нікчемними, тоді як корупція винагороджується більш щедро [50, с. 28].

Неврахування зазначених обставин призводить до вкрай несприятливих наслідків для системи запобігання та протидії ВД/ФТ, щодо чого Р.А. Арауджо зазначив, що одним із основних джерел складнощів для спеціально

уповноважених органів фінансового моніторингу є неповна обізнаність із готовністю або спроможністю суб'єктів ПФМ співпрацювати, подаючи повідомлення про підозрілі фінансові операції [33, с. 67]. Водночас, за влучним зауваженням А.Г. Коцюєва неповне та/або неточне врахування базових закономірностей суспільно-економічного розвитку призводить не просто до зниження ефективності законодавства, а до втрати нормативними правовими актами ролі провідного регулятора суспільних відносин [51, с. 28].

Отже, зважаючи на обумовлене об'єктивними причинами прагнення максимізувати дохід (прибуток), суб'єкти господарювання сприймають адміністративне навантаження, пов'язане із участю у заходах, спрямованих на запобігання та протидію ВД/ФТ, як обтяження, що перешкоджає досягненню більш високих фінансових результатів.

Іншим стримуючим фактором, на який вченими звертається особлива увага є те, що ефективність системи запобігання та протидії ВД/ФТ забезпечується, головним чином, за рахунок власних ресурсів суб'єктів господарювання, що зменшує обсяг їх обігових коштів, обмежуючи тим самим їх підприємницький потенціал та негативно впливаючи на їх відданість цілям законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ. Поруч із витратами на утримання системи, у наукових колах активно обговорюється обґрунтованість покладення на приватних осіб відповідальності за реалізацію публічних інтересів, пов'язаних із системою запобігання та протидії ВД/ФТ.

Розмірковуючи над вищевикладеним, Б. Унгер зауважив, що на приватних осіб покладається значно більша частина тягаря відповідальності за розробку та функціонування правил запобігання та протидії ВД/ФТ, порівняно із компетентними органами держави, що розмиває межі між публічним та приватним сектором, а масштабне залучення приватних осіб у цей процес є несумісним із класичним розумінням відповідальності держави за належне виконання її обов'язків [40, с. 374-375].

І. Карр, звертаючись до напрацювань інших вчених із зазначеного питання, зауважила, що суб'єктам ПФМ доводиться проводити розслідування із

значним масштабом, що спричиняє витрати всіх учасників системи: суб'єктів ПФМ, клієнтів та держави. За даними П. Ройтера та Е.М. Трумена приблизна вартість системи запобігання та протидії ВД/ФТ для США становить 7 млрд. доларів США щорічно, що включає кошти, які витрачаються урядом, фінансовими та іншими приватними організаціями та суспільством. На переконання вчених, ця система є коштовною розкішшю. Поділяючи це бачення, І. Карр вказала на те, що FATF розробив витончений режим, спрямований захистити чесність фінансових установ, вимагаючи оцінку ризиків та вжиття заходів перевірки відносно клієнтів. Режим характеризується особливою ретельністю відповідних заходів, але його працездатність є сумнівною. За словами вченого, FATF, ймовірно, брав до уваги лише заможні країни (із їх ресурсами та експертним середовищем), не враховуючи потреби країн, що розвиваються, з точки зору витрат, спроможності людських ресурсів та матеріально-технічних можливостей [49, с. 24; 30].

Як наслідок, як зазначив Т. Грінберг, у багатьох юрисдикціях органам влади та банкам потрібні додаткові ресурси [52, с. 132], а усталеною думкою серед вчених стало те, що додаткові заходи запобігання корупції мають оцінюватись із належним урахуванням витрат на їх здійснення, особливо у країнах, що розвиваються (коштовні засоби та організації мають виключатись з системи) [3, с. 193].

Наочним свідченням про значущість витрат на запровадження та підтримання належного функціонування інструментарію запобігання та протидії ВД/ФТ у межах окремих організацій слугують результати наукового дослідження Р.А. Арауджо, за якими, спрощено кажучи, якість виконання суб'єктами ПФМ покладених на них обов'язків безпосередньо залежить від збитків, понесених для дотримання запобігання та протидію ВД/ФТ, та доходів від здійснення фінансових операцій, спрямованих на відмивання злочинних доходів. Вчений дотримується думки про те, що чим більшою є вартість ПФМ для суб'єкта ПФМ (розмір збитків, необхідних для дотримання законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ) та позитивний вплив відмивання доходів

на фінансовий стан суб'єкта ПФМ, тим меншою є його готовність вживати заходів для запобігання та протидію ВД/ФТ [33, с. 69-73].

Таким чином, значне перекладання витрат на фінансовий моніторинг та відповідальності за його результативність на суб'єктів господарювання є контрпродуктивним кроком на шляху до досягнення цілей законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ.

Не обмежуючись висловленням критичного ставлення до вищевказаних проблемних аспектів системи запобігання та протидії ВД/ФТ, світове наукове співтовариство напрацювало принципи, керуючись якими можна мінімізувати негативний ефект від стримуючих факторів та підвищити ефективність системи.

Насамперед, мова йде про баланс публічних та приватних інтересів у положеннях про обов'язки суб'єктів ПФМ шляхом правильного розподілу витрат та відповідальності серед компетентних органів держави та приватних осіб.

Л. де Кокер з цього приводу зазначив, що необхідне проведення наукових досліджень для розробки системи запобігання та протидії ВД/ФТ, яка балансує цивільні свободи та завдання антикорупційного контролю та забезпечує інтеграцію відповідних підходів у принципи належного корпоративного управління [53, с. 349]. М.М. Прошунін, визнаючи, що однією з міжнародних тенденцій розвитку контрольної діяльності держави є пошук нових інструментів, призначених запобігати незаконним явищам в житті держави і суспільства, наголосив на тому, що втручання у діяльність приватних осіб та організацій має бути мінімальним [54, с. 3]. Також, у цьому контексті доречним є твердження Д. Чайкіна та Дж. К. Шармана про те, що ризикоорієнтований підхід до ведення ділових відносин із публічними діячами не має виправдовувати ухилення державних органів від відповідальності шляхом делегування приватним особам функцій із побудови відповідних систем та нагляду за їх функціонуванням [3, с. 195].

Натомість, за словами Р.А. Арауджо та Х. Пінга, акцент має бути перенесений на створення для суб'єктів ПФМ сприятливого правового середовища, у межах якого для них діють стимули розкривати інформацію про будь-які підозрілі фінансові операції. Центральним питанням правового регулювання запобігання та протидії ВД/ФТ, на переконання вчених є побудова комплексу правових засобів, що максимізують стимули для суб'єктів ПФМ належним чином розкривати перед спеціально уповноваженим державним органом інформацію про підозрілі фінансові операції [33, с. 67, 69; 55, с. 253].

Крім стимулювання, у наукових дослідженнях увага приділяється оптимізації системи запобігання та протидії ВД/ФТ шляхом запровадження високотехнологічних рішень, покликаних спростити виконання тих чи інших дій у рамках системи та запобігти виникненню ситуацій, що потребують працемісткого реагування.

Так, Дж. Малоцці констатував, що механічне збирання відомостей та забезпечення за рахунок цього відповідності положенням законодавства про ідентифікацію публічних діячів не є ані практичним, ані ефективним. Найкращою практикою для оптимізації належної перевірки клієнтів під час ведення з ними ділових відносин є використання автоматизованих рішень, що позначають клієнтів із можливою належністю до публічних діячів [56]. Так само, за словами фахівців GIABA, якщо профілі високоризикових клієнтів належним чином готувались та використовувались, своєчасна ідентифікація таких клієнтів призводила б до попереднього та проактивного виявлення та запобігання, аніж до того, якою ситуація є зараз із наступним після вчинення незаконних фінансових операцій затриманням, розслідуванням, обвинуваченням, судовим розглядом та засудженням [50, с. 30]. При цьому, необхідними є процеси, що ґрунтуються на підходах, що передбачають використання як тих ресурсів, що надходять «зверху», так і тих, що надходять «знизу» [7, с. 15].

Крім того, зазначений крок забезпечить об'єктивне та неупереджене опрацювання тих чи інших відомостей, що узгоджується із позицією

М. Станковіча та Р. Сандберга, за якою корупційні середовища мають «лікуватись» через, переважно, економічні та технічні рішення, спрямовані на корінні причини виникнення корупційних явищ. На переконання вчених, має відбутись зрушення від закріплених законом етичних правил до тих інструментів, реалізація яких не залежить від сумління людини [7, с. 14; 57].

Більше того, на переконання Дж. Тернера, послабити тиск на мікросистеми запобігання та протидії ВД/ФТ може недопущення виникнення ситуацій, за яких виникає необхідність взаємодіяти із уповноваженими державними органами щодо питань, пов'язаних із ВД/ФТ [39, с. 110], а належне технічне підґрунтя системи запобігання та протидії ВД/ФТ може забезпечити цей результат.

Зважаючи на вищевикладене, зазначимо, що за даних обставин гостро постає питання про запровадження механізмів організаційно-економічного стимулювання суб'єктів господарювання до виконання обов'язків у рамках системи запобігання та протидії ВД/ФТ. Видається очевидним, що лише за допомогою їх органічного поєднання із директивними інструментами (державний контроль, юридична відповідальність тощо) можна підвищити заінтересованість суб'єктів господарювання співпрацювати із державою у питаннях запобігання та протидії ВД/ФТ. На доповнення до того, зменшення витрат та обсягу відповідальності суб'єктів господарювання у рамках системи запобігання та протидії ВД/ФТ може істотно вплинути на значущість їх внеску у її ефективність. Важливим нововведенням, яке може супроводжувати вирішення питань про стимулювання, відповідальність та фінансовий тягар, є використання комплексних високотехнологічних засобів, що можуть підвищити зручність системи та запобігти виникненню проблемних ситуацій [58, с. 251].

Взявши до уваги призначення інструментарію системи запобігання та протидії ВД/ФТ унеможливити користування доходами, одержаними злочинним шляхом, забезпечити ефективність кримінального провадження стосовно предикатних злочинів та чинити стримуючий ефект на злочинців та їх

угруповання, маємо підстави у світлі завдань даного дослідження констатувати значний науковий та практичний інтерес щодо використання цього інструментарію для досягнення цілей антикорупційного механізму.

Зазначене цілком узгоджується із загальновизнаною необхідністю використання та системного вдосконалення комплексних підходів до запобігання корупції. Зокрема, на переконання О.В. Малька та В.О. Затонського, боротьба з корупцією є завданням, вирішення якого може забезпечити лише за умови гармонічного діяння усіх напрямів правової політики. Нагальною є потреба формування та реалізації чіткої, науково обґрунтованої та збалансованої фінансово-правової політики із потужною антикорупційною складовою [59, с. 7]. Так само, згідно з позицією представників Світового банку, неодноразово відтвореною у наукових працях, ефективна антикорупційна стратегія вимагає розробки державних механізмів, що є багат шаровими та цілісними, включаючи заходи профілактичного спрямування, що спонукають до проактивного та ретельного вивчення характеру користування клієнтами фінансовими та іншими послугами до того, як буде відомо про вчинення ними неправомірних дій або надійдуть запити про правову допомогу [7, с. 14; 18, с. 503; 60; 61, с. 96; 62; 63, с. 10]. Широким визнанням користується думка про те, що для боротьби із хабарництвом держави мають, насамперед, запровадити інституційні та регуляторні механізми для виявлення корупційних правопорушень та їх наслідків [1, с. 13]. У багатьох публікаціях стверджується про те, що актуальним є створення ефективної та дієвої системи протидії корупції, що містила б у собі попередження, виявлення і відповідне реагування на корупційні чинники, викриття корупційних діянь і забезпечення реалізації принципу невідворотності відповідальності за їх вчинення [64, с. 37; 65, с. 90].

Необхідність запровадження нововведень, спрямованих на оптимізацію антикорупційних заходів системи запобігання та протидії ВД/ФТ, в умовах українських реалій є особливо вираженою, зважаючи на масштаби корупційних зловживань та їх наслідків. Так, за висновками Комітету експертів Ради Європи

з оцінки заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму корупція в Україні є однією із основних загроз, пов'язаних із відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, породжуючи величезний обсяг таких доходів. Також, згідно із офіційними відомостями небачений рівень, якого сягнула корупція (привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем; хабарництво; зловживання владою або службовим становищем тощо) в Україні, пронизуючи усі сфери публічного адміністрування та інших суспільних відносин, підриває ефективність держави та місцевого самоврядування та уповільнює економічний розвиток, оскільки корупція спричиняє неправильний розподіл і витрачання публічних ресурсів, зменшення бюджетних надходжень, розбіжності між цілями та результатами діяльності органів влади, перешкоджання законним підприємницьким прагненням та практикам, зниження прямих інвестицій, нецільове використання міжнародної допомоги, поліпшення становища злочинних угруповань, зниження суспільної моралі і загальної доброчесності та інші негативні наслідки [64, с. 3-4; 66, с. 139-140; 67, с. 5, 16, 36]. Аналіз відповідних статистичних даних вітчизняних компетентних органів показав, що національними публічними діячами, які є носіями найбільш важливих публічних функцій, у 2015 р. ініційовано 20 % від загальної кількості підозрілих фінансових операцій [67, с. 19]. Більше того, відомо, що за підсумками січня-листопада 2018 р. Державна служба фінансового моніторингу України (далі – Держфінмоніторинг України) через підозри щодо відмивання корупційних доходів передав до Національного антикорупційного бюро України близько 250 узагальнених матеріалів (відомостей про фінансові операції за результатами аналізу яких у спеціально уповноваженого органу виникли підозри щодо відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом), у тому числі щодо народних депутатів України – 16, членів Кабінету Міністрів України – 7, суддів – 4, державних службовців – 186, керівників державних підприємств – 24 із загальною сумою коштів близько 274 мільярдів гривень [68].

Разом з тим, вважаючи очевидними можливість та важливість спрямування ресурсів системи запобігання та протидії ВД/ФТ на досягнення антикорупційних цілей, подальше дослідження організаційно-правових утворень, необхідних для цього, неодмінно потребує більш глибокого розуміння взаємозв'язків між корупційними злочинами та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом.

1.3 Взаємозв'язок корупції та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, як передумова для адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів

Поверхнева обізнаність із особливостями корупційних процесів у органах державної влади та місцевого самоврядування, підкріплена дослідженням напрацювань представників світового наукового та експертного співтовариства, дозволяє стверджувати про наявність між корупцією та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, особливих взаємозв'язків, на яких ґрунтується сучасна національна система запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів. Видається очевидним те, що чітке усвідомлення передумов формування та проявів цих взаємозв'язків є вкрай важливим для вироблення цілісного бачення теоретико-правового та економічного підґрунтя становлення та еволюції, а також можливостей для подальшого вдосконалення адміністративно-правового інструментарію системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів. Зважаючи на це, з'ясування взаємозв'язків корупції та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, має вирішальне значення для досягнення цілей даного дослідження.

Ознайомившись із доробком вчених-адміністративістів та аналітичними дослідженнями експертів із питань співвідношення корупції та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, зазначимо, що ці явища вважають

такими, що: «є взаємопов'язаними та взаємопосилюючими» (Світовий банк, МВФ), «мають важливі зв'язки» (ООН), «є симбіотичними, оскільки вони не лише одночасно виникають, але й існування одного з цих явищ породжує інше» (Д. Чайкін та Дж. К. Шарман, С. Агаєва, Н. Мугарура) [3, с. 1; 69, с. 2; 70, с. 76], «їм властиві взаємозалежність та взаємопроникнення» (О.Ю. Березіна, І.Г. Гончаренко та А.М. Шевченко) [71, с. 128], «мають тісний взаємозв'язок» (М. Багхері, Е. Еквуеме, М. Ене, О.В. Халін) [6, с. 22; 72, с. 27; 73, с. 42], «мають тісний і нерозривний взаємозв'язок» [74, с. 99], «йдуть рука об руку» (П. Ліллей) [16, с. 3].

Обґрунтовуються думка про симбіотичний взаємозв'язок корупції та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, насамперед, тим, що для користування корупційними доходами із мінімальним ризиком виявлення їх корупційного походження та кримінального переслідування корумпованого публічного службовця за фактами вчинення відповідних предикатних корупційних злочинів, необхідним є відмивання таких доходів.

Так, за твердженням представників Світового банку та Міжнародного валютного фонду корупція та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, є взаємопов'язаними та взаємопосилюючими, оскільки, серед іншого, відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, є неодмінною складовою корупційних злочинів [3, с. 1; 75, с. 68]. Мова йде про те, що, як зазначили С.М. Солаїман, А.К. Єлманова та К.І. Гобрусенко корупцію та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, пов'язує те, що корупція може виступати первинним джерелом грошових коштів, що у подальшому потребують відмивання для приховання незаконного походження та створення враження законності [76, с. 271; 77, с. 94]. І.С. Кліманська з цього питання слушно зауважила, що однією із ключових проблем корумпованих публічних службовців є надання одержаним корупційним доходам законного статусу, введення відповідних грошових коштів або інших об'єктів у законний цивільний обіг [78, с. 36].

Причини, що спонукають вдаватись до відмивання корупційних доходів, є очевидними. Загально визнаним у наукових та експертних колах є те, що корупційні доходи, зазвичай, відмиваються для того, щоб ними можна було користуватись без побоювання викриття та конфіскації [79, с. 83]. Відповідно, корумповані публічні службовці, крім тих випадків, коли вони є впевненими у своїй безкарності, потребують доступу до фінансової системи, щоб мати можливість зберігати та користуватись своїми корупційними доходами для придбання активів та фінансування їх способу життя, попередньо приховавши походження таких доходів [16, с. 5; 18, с. 493; 25; 72, с. 21; 75, с. 68; 80, с. 3, 7]. Наприклад, якщо міністр або інший старший публічний службовець одержує значний хабар за обрання конкретного іноземного контрагента для виконання публічного замовлення, цей публічний службовець буде змушений приховати незаконне походження зазначених коштів. Очевидним є те, що це завдання жодним чином не відрізняється від тих, що постають перед особами, що перевозять наркотики, або іншими корисливими злочинцями: як віддалити гроші від первинного (предикатного) злочину та повторно розмістити їх у фінансовій системі, не викликало підозр [3, с. 23; 72, с. 27; 81, с. 2; 82, с. 7]. Натомість, допоки активи корумпованих публічних службовців не приховуються та не розміщуються у фінансових мережах для уникнення підозр, вони є значною мірою безкорисними [83, с. 4]. З огляду на це, за відомостями С. Канга, велика кількість корупційних справ показують те, що корумповані публічні службовці, як з розвинутих країн, так і з тих, що розвиваються, відмивають корупційні доходи за допомогою різноманітних способів, використовуючи фінансові установи та інших ринкових посередників у своїй або іноземних юрисдикціях, для приховання таких доходів [41, с. 5].

Разом з тим, слід чітко усвідомлювати, що унеможлививши відмивання корупційних доходів, подолати корупцію повністю неможливо. Як зазначають у цьому зв'язку М. Леві та І.С. Кліманська, без відмивання злочинних доходів корупція буде, але хабарі за таких умов сплачуватимуться та зберігатимуться у готівкових коштах, дорогоцінних металах та камінні або предметах мистецтва,

що легко переміщуються. Вчені наголошують на тому, що не всі хабарі мають відмиватись: частина готівки може бути використана для підтримки корупційних мереж або просто витрачена на звичайні потреби [78, с. 36].

Принагідно зауважимо, що відмивання корупційних доходів як окремих випадок відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, характеризується деякими іншими, крім вищезгаданих, спільними рисами із відмиванням доходів від злочинів, не пов'язаних із корупцією. Насамперед, відомим є те, що схеми відмивання корупційних доходів нерідко є тими самими, що використовуються для відмивання доходів від інших злочинів та включають використання корпоративних структур та трастів, підставних осіб, номінальних власників, членів сім'ї та пов'язаних осіб, а також готівкові кошти [84, с. 67], а здійснене відмивання корупційних доходів призводить до наслідків, що також супроводжують відмивання доходів, одержаних від інших злочинів (зокрема, за відомостями Групи Егмонт значний обсяг корупційних доходів відмивається закордоном, що тягне за собою відтоки капіталу, які призводять до того, що кошти, незважаючи на їх первинне призначення, спрямовуються не на розбудову інфраструктури, фінансування системи соціального забезпечення, повернення державних боргів або виплату заробітної плати публічних службовцям, що доповнює наслідки предикатних корупційних злочинів, якими є неправильне витрачання ресурсів, викривлення векторів інвестування, а також зневіра у демократичних структурах та пануванні верховенства права) [85, с. 5].

Виклавши міркування про взаємопов'язаність корупції із відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, через необхідність для корумпованих публічних службовців приховати джерело корупційних доходів, зазначимо, що іншою обставиною, що свідчить про їх взаємопов'язаність, є те, що значна частина загального обсягу доходів, одержаних злочинним шляхом, щодо яких вживаються заходи для їх відмивання, є наслідком вчинення корупційних злочинів.

Так, розглядаючи корупцію як джерело доходів, одержаних злочинним шляхом, фахівці Групи Егмонт зауважили, що корупційні злочини все частіше

висвітлюються у статистичних даних ПФР та правоохоронних органів як основна категорія предикатних злочинів [85, с. 3]. Зазначене підтверджується спостереженнями правоохоронних органів, наведеними у матеріалах дослідження М. Багхері та Е. Еквуеме, про те, що у багатьох державах корупція є основним правопорушенням з тих, що породжують незаконні доходи, які у подальшому виявляються об'єктом дій, спрямованих на їх відмивання, а у майже всіх справах щодо масштабних корупційних практик доходи від них проходять процес відмивання [72, с. 21]. Також про це йдеться у публікаціях профільних міжнародних експертів про те, що корупція є одним із найбільших джерел коштів, що відмиваються [69, с. 4]. Цей саме факт відображається у напрацюваннях вчених, зокрема, С. Платта, який зазначив, що хабарництво та інші корупційні прояви є однією з найбільш поширених форм предикатного злочину [64, с. 10], та І.В. Закірової, яка вказала на те, що корупція серед публічних службовців та подальше відмивання корупційних доходів становлять великий відсоток серед усіх злочинів, пов'язаних із відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом [62].

Крім вищезазначеного, корупція чинить загальний деструктивний вплив на ефективність системи запобігання та протидії ВД/ФТ. Як зазначила С. Агаєва, корупція може, серед іншого, унеможливити ефективне застосування засобів проти відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, впливаючи на бажання та здатність відповідальних суб'єктів вживати відповідних дій (викривлення відомостей, неповідомлення компетентних органів про фінансові операції, пов'язані із корупцією) [69, с. 4]. Так само розмірковують фахівці Світового банку та деякі представники науки адміністративного права, серед яких М. Багхері, Е. Еквуеме, І. Лівеску. На їх переконання, корупція у суб'єктах фінансового моніторингу та інших компетентних органах (фінансові установи, органи державного регулювання та нагляду, ПФР, правоохоронні органи та суди) може зробити систему запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, неспроможною [72, с. 21; 75, с. 68], а системна корупція повністю підриває передбачений законодавством режим, призначений

для запобігання та протидії ВД/ФТ, та інституційний розвиток відповідних суб'єктів [86, с. 30; 87, с. 50]. Таким чином, із посиланням на міркування С.А. Буткевича та С. Роуз-Акерман, зазначимо, що корупція є одним із основних чинників, які сприяють відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, тобто вона є не тільки джерелом злочинних доходів, але і засобом їх відмивання [32, с. 96, 88, с. 193].

Отже, маємо можливість констатувати симбіотичний взаємозв'язок між корупцією та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, найбільш яскравими безпосередніми виявами якого є необхідність використання схем відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, для користування корупційними доходами із мінімальним ризиком виявлення їх корупційного походження та кримінального переслідування корумпованого публічного службовця за фактами вчинення відповідних предикатних корупційних злочинів, а також те, що значна частина загального обсягу доходів, одержаних злочинним шляхом, щодо яких вживаються заходи для їх відмивання, є наслідком вчинення корупційних злочинів. Більше того, цей взаємозв'язок, на переконання М. Багхері та Е. Еквуеме є особливо помітним, коли організована злочинність існує поруч із небезпекою від корумпованих політичних еліт у країнах, що розвиваються або перебувають у перехідному періоді [72, с. 22], що відповідає вітчизняним реаліям. Такими самими є міркування І.Г. Гончаренка, О.Ю. Березіної та А.М. Шевченко, за якими взаємопроникнення та взаємозалежність корупції та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, в українських реаліях проявляється все більш яскраво, що потребує термінових рішень [71, с. 128]. Зокрема, визнається те, що без істотного підвищення вірогідності виявлення корупційних трансакцій подальше підвищення суворості покарань в Україні може призвести навіть до зворотного (негативного) ефекту [89, с. 16].

Найбільш переконливим та значущим підтвердженням широкого визнання теоретичних положень про симбіотичний взаємозв'язок між корупцією та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, є

нормативно-правове закріплення у міжнародних стандартах та національних законодавствах особливого адміністративно-правового інструментарію запобігання та протидії відмивання корупційним доходам за абсолютного наукового консенсусу щодо того, що такий підхід є дієвим та перспективним, дозволяючи розширити арсенал антикорупційних засобів та перешкоджаючи незаконним фінансовим операціям із коштами корупційного походження.

Вищевикладене засвідчується, зокрема, позицією Міжнародного валютного фонду про те, що посилення синергії між системою запобігання та протидії ВД/ФТ та антикорупційним механізмом підвищить ефективність боротьби із корупцією [62, с. 7]. Так само, Генеральна Асамблея ООН послідовно закликає держави до вжиття дієвих заходів для виявлення, попередження й протидії відмивання доходів, одержаних як результат корупційних діянь, зокрема шляхом реалізації відповідних положень Конвенції ООН проти корупції та розробляючи стратегії боротьби з відмиванням грошових коштів на основі положень цієї конвенції (резолуції Генеральної Асамблеї ООН 5/230 від 21 грудня 2010 р. та 70/174 від 17 грудня 2015 р.) [90; 91]. Однозначними з цього питання є також думки фахівців ОЕСР та FATF, згідно з якими зусилля для боротьби із відмиванням злочинних доходів є нерозривно пов'язаними та мають потенціал бути взаємопосилюючими [79, с. 83], а заходи, що вживаються країнами для боротьби із ВД/ФТ, є дієвими інструментами для подолання корупції [80, с. 3]. Аналогічним є бачення, висловлене Східно- та Південно-Африканською групою для боротьби із відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом (Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group), згідно з яким помилковим є сприйняття питань запобігання та протидії ВД/ФТ як явища, що є відокремленим від корупції [92]. Зазначене цілком узгоджується із висновками представників Групи Egmont про те, що дієва система запобігання та протидії ВД/ФТ має потенціал бути значною перешкодою для причетних до корупційних правопорушень користуватись корупційними доходами або відмити хабар [85, с. 12].

Також, слід мати на увазі те, що взаємозв'язок між корупцією та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, який проявляється у конкретних кримінальних провадженнях щодо корупційних злочинів із подальшим відмиванням корупційних доходів, є настільки тісним, що рекомендується лише комплексний судовий розгляд усіх відповідних епізодів. Так, висловлюючись про доцільність доповнення вітчизняної системи судоустрою спеціалізованим антикорупційним судом, група експертів GRECO вказала на те, що з огляду на особливий контекст України, вбачається потреба забезпечити передачу справ про корупцію високопосадовців, в яких часто фігурують заплутані фінансові перекази або складні схеми, спеціалізованим суддям. Також, на переконання міжнародних експертів, треба передбачити, що такий суд має може розглядати справи щодо злочинів, пов'язаних із корупцією, наприклад, справи про відмивання грошей, якщо об'єктом відмивання були кошти, отримані у результаті корупційних дій [93, с. 35].

Подібними до вищевикладених позицій міжнародних організацій про доцільність системного використання заходів запобігання та протидії корупції, а також відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, у їх точках дотику, є міркування з цього питання, що знайшли своє відображення у наукових працях та деяких інших джерелах, що представляють цінність для даного дослідження. Аналіз цих джерел дозволяє узагальнено навести принципові думки їх авторів із зазначеного питання:

– одним з пріоритетних заходів, що проводяться з метою запобігання корупції та корупційним діянням є розроблення дієвої системи економічних і фінансових засобів контролю та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом (Держфінмоніторинг України) [94, с. 3];

– антикорупційний потенціал правил запобігання та протидії ВД/ФТ є великим, оскільки не лише злочини відмивання злочинних доходів та злочинні корупційні практики є пов'язаними, але й відповіді держави на них є потенційно взаємодоповнюючими (Д. Чайкін та Дж. К Шарман) [3, с. 21, 23];

- боротьба із відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом має перебігати нерозривно із боротьбою з корупцією (І.В. Закірова) [62];
- сучасна антикорупційна система є неможливою без заходів запобігання та протидії ВД/ФТ та навпаки (Е. Іванов) [95];
- що ефективнішою є система запобігання та протидії ВД/ФТ, тим кращими будуть результати боротьби з корупцією [86, с. 31];
- система запобігання та протидії ВД/ФТ є складовою інституційного механізму боротьби з корупцією (О.М. Литвиненко, Л.К. Самойлова) [96, с. 99];
- перешкоджання відмиванню злочинних доходів є фундаментом боротьби із корупцією (І.С. Кліманська) [78, с. 36];
- в усіх аспектах боротьби із корупцією слід брати до уваги зв'язки із відмиванням злочинних доходів (О.О. Лаврентьєва) [97];
- комплексний підхід до вирішення питання запобігання та протидії відмиванню злочинних доходів заслуговує на схвалення через тісний та нерозривний взаємозв'язок між корупційними злочинами та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом (С.О. Пузирьов) [74, с. 99];
- система запобігання та протидії ВД/ФТ може бути дієвим механізмом боротьби з корупцією, протидіючи відмиванню доходів, одержаних шляхом вчинення злочинів корупційного спрямування (О.А. Абрамов) [98, с. 102];
- застосування заходів запобігання та протидії ВД/ФТ для боротьби з корупцією є широким простором для наукових досліджень (Л. де Кокер) [53, с. 347].

Незалежно від деяких стилістичних відмінностей, маємо підстави стверджувати про однаковість вчених щодо значення та перспектив використання заходів запобігання та протидії ВД/ФТ для досягнення цілей антикорупційного законодавства. Крім вищевикладених аргументів на користь цього, виправданість та прогресивність такого рішення обґрунтовується нижчевикладеним.

Насамперед, підтвердженням того слугує той факт, що користування фінансовими послугами охоронців брам фінансового сектору (gatekeepers), яких охоплює сферою дії законодавство про запобігання та протидію ВД/ФТ, є основним механізмом, за допомогою якого корумповані публічні службовці можуть відмивати їх незаконні доходи, нерідко із переміщенням їх закордон, оскільки фінансові установи (такі як банки, страхові агентства, професійні учасники фондових ринків, платіжні системи) та окремо визначені особи (такі як казино, юристи, бухгалтери, агентства нерухомості, торговці дорогоцінними металами та камінням, трасти) є вразливими до цього [48, с. 2; 80, с. 7].

Також не має залишитись поза увагою той факт, що, як зазначають фахівці FATF, корупція із більшою часткою вірогідності залишається непокараною у непрозорих середовищах, у яких доходи від корупції відмиваються та не можуть бути відстеженими до відповідних корупційних правопорушень, що має місце, якщо власність над активами залишається нез'ясованою, а фінансові операції не залишають або залишають неповний фінансовий слід [80, с. 7]. Саме невелика частка виявлених корупційних злочинів, поруч із серйозністю їх наслідків, на переконання С. Канга є причиною особливого ставлення до корупції з точки зору законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ [41, с. 6], що засвідчується думкою директора Департаменту фінансового моніторингу Національного банку України І.В. Берези про те, що серед ризиків, що можуть бути властивими клієнтам та їх фінансовим операціям, особливо виділяється корупційний ризик [99].

На доповнення до того, включення запобігання й протидії корупції у склад функцій фінансового моніторингу та зобов'язання ПФР здійснювати зовнішню антикорупційну діяльність перспективним кроком вважає М.М. Прошунін, вказуючи на те, що це обумовлено історією правового регулювання боротьби із корупцією та відмиванням злочинних доходів, взаємодоповнюючим характером цих явищ та можливістю використання єдиного правового інструментарію [54, с. 12, 28, 29]. Подібне бачення висловили також, зокрема, А.Р. Батяєва та А.В. Матушкин, зазначаючи, що

антикорупційна діяльність має стати одним із основних напрямів діяльності суб'єктів фінансового моніторингу, у тому числі служби фінансового моніторингу [100, с. 26], Є.В. Невмержицький, вважаючи, що обмеженню корупційних проявів сприятиме посилення діяльності органів фінансового моніторингу [19, с. 17], а також В.П. Нечаєв, зауважуючи, що органи запобігання та протидії ВД/ФТ мають брати участь у антикорупційній діяльності, що дозволить, насамперед, забезпечити належний рівень інформаційного обміну [101, с. 436]. Видається очевидним, що це цілком узгоджується та підкріплюється тезою О.І. Селіванова про те, що корупції неможливо протистояти шляхом вжиття окремих розрізнених, фрагментарних заходів за різними напрямками; правові, правоохоронні та контрольні-наглядні методи запобігання та протидії корупції мають органічно доповнюватись фінансово-економічними інструментами усунення причин та умов для цього [102, с. 112, 114].

Таким чином, зважаючи на можливість зловживання корумпованими публічними службовцями послугами фінансових установ та інших суб'єктів первинного фінансового моніторингу для відмивання корупційних доходів, на вирішальне значення своєчасного виявлення фінансових операцій із корупційними коштами для належного вжиття заходів до відповідних публічних службовців, а також беручи до уваги необхідність доповнення антикорупційного механізму фінансово-економічними засобами, що лежать в основі системи запобігання та протидії ВД/ФТ, утворення організаційно-правового підґрунтя, що охопить засоби, що зараз діють у рамках антикорупційного механізму та системи запобігання та протидії ВД/ФТ, є позитивним рішенням. При цьому, його цінність в умовах українських реалій є особливо високою, оскільки, як зауважили О.Ю. Березіна, І.Г. Гончаренко та А.М. Шевченко, беручи до уваги кризу довіри населення та підприємців до урядових та фінансових структур, має місце нагальна необхідність комплексних заходів, запровадження яких утворить передумови для докорінних змін в Україні у сфері боротьби із великомасштабною корупцією [71, с. 128].

Реалізація рішення про запровадження системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів у практичній площині передбачає дотримання нижчевикладених стандартів міжнародного співтовариства щодо засобів та способів функціонування цієї системи (тут вважаємо за доцільне обмежитись їх стислим викладом для формування загального уявлення про використання можливостей системи запобігання та протидії ВД/ФТ для подолання корупції).

Так, за визнанням міжнародного співтовариства, заходи для стримування та подолання зловживань корумпованими публічними службовцями продуктами та послугами, що надаються фінансовими установами та іншими суб'єктами ПФМ, містять рекомендації FATF. Ці запобіжні заходи є найбільш значущими для боротьби з корупцією, оскільки вони включають організаційні та операційні дії, що визначають та зменшують корупційні ризики, зокрема зобов'язання фінансових установ вживати заходів для мінімізації ризиків, властивих публічним діячам (докладніше про публічних діячів разом із відповідними стандартами мова піде пізніше – прим. авт.), та сприяють, серед іншого, виявленню, відстеженню, конфіскації та поверненню корупційних доходів [80, с. 4, 7]. На переконання фахівців Групи Егмонт, виконання рекомендацій FATF, серед яких вимоги до прийняття на обслуговування та опрацювання фінансових операцій публічних діячів, розкриття бенефіціарної власності, унеможливлення визначення відповідальними за вжиття заходів із запобігання та протидії ВД/ФТ осіб із судимістю за корупційні правопорушення, поруч із зобов'язанням публічних службовців подавати декларації про доходи та активи із їх подальшою перевіркою, виданням списків публічних діячів та контролем дотримання обмежень, покладених на них законодавством, є основними вимогами для посилення боротьби із корупцією засобами запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом [85, с. 20-21].

Особливе значення з числа заходів, передбачених рекомендаціями FATF та спрямованих на стримування відмивання корупційних доходів та сприяння викоріненню корупції, надається ідентифікації публічних діячів, застосуванню

до публічних діячів посиленої належної перевірки клієнтів та поданню суб'єктами ПФМ повідомлень про підозрілі фінансові операції [6, с. 22; 31, с. 6; 57, с. 76].

Поруч із вищевикладеним, практична реалізація рішення про використання заходів запобігання та протидії ВД/ФТ для досягнення цілей антикорупційного законодавства потребує декількох інших організаційно-правових кроків. Зокрема, надзвичайно важливим для ефективного функціонування системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів є широке та тісне співробітництво антикорупційних органів та тих, що спеціалізуються на запобіганні та протидії ВД/ФТ, що може охоплювати створення міжвідомчих робочих груп та інших механізмів обміну інформацією про корупцію та розслідування фактів відмивання злочинних доходів [3, с. 3; 101, с. 436; 103, с. 3]. Також, визнається прогресивною практикою розробка антикорупційних стратегій з урахуванням положень про програми запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів та можливих шляхів їх вдосконалення [92].

Зважаючи на вищевикладене, широке визнання у науково-публіцистичних та інших фахових джерелах дістала думка про те, що взаємодоповнення адміністративно-правового інструментарію антикорупційного законодавства та системи запобігання та протидії відмиванню ВД/ФТ відбувається шляхом пристосування загальних заходів запобігання та протидії відмиванню ВД/ФТ (ідентифікація та належна перевірка клієнтів, подання повідомлень про підозрілі фінансові операції за відповідних підстав тощо) до особливостей корупційних ризиків для належного управління цими ризиками. Крім того, вкрай бажаними є налагодження та підтримка співробітництва учасників системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів, а також офіційне визнання цієї системи частиною антикорупційного механізму, що має відобразитись, серед іншого, у стратегічних документах про його розвиток.

Розгортання адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів та їх функціонування із максимально можливою ефективністю, чинитиме значний антикорупційний ефект, оскільки це вагомо сприятиме встановленню та поверненню активів, одержаних внаслідок вчинення корупційних злочинів, а також запобіганню та більш оперативному виявленню корупційних злочинів. Це переконання поділяється фахівцями профільних міжнародних організацій та представниками науки адміністративного права.

Так, у експертних публікаціях Управління ООН з наркотиків і злочинності зазначається, що законодавство про запобігання та протидію ВД/ФТ може робити значний внесок у виявлення корупційних правопорушень [59, с. 21; 104, с. 20, 432]. Так само, за рекомендаціями Міжнародного валютного фонду вдосконалення законодавства про запобігання та протидії ВД/ФТ поліпшить результати боротьби із корупцією [82, с. 5]. У звітах FATF також вказується на те, що ефективні системи запобігання та протидії ВД/ФТ можуть впливати на виявлення корупційних доходів та недопущення їх використання, оскільки вони створюють середовище, у якому корупції значно складніше залишатись непоміченою та безкарною. Держава, за твердженням експертів FATF може нівелювати головне завдання та спонукаючий фактор корупційних зловживань, позбавивши корумпованих публічних службовців вигод від них [84, с. 4].

Про це саме стверджують фахівці Групи Егмонт, зазначаючи, що ефективна система запобігання та протидії ВД/ФТ має потенціал бути значною перешкодою для користування корумпованими публічними службовцями їхніми корупційними доходами та для відмивання таких доходів [85, с. 3]. Відданість прогресивним ідеалам міжнародних організацій демонструє Держфінмоніторинг України, наголошуючи на тому, що вагоме значення при визначенні рівня корупції в державі має приділятися питанням побудови і ефективного функціонування національної системи запобігання та протидії відмиванню корупційних активів [94, с. 3]. Аналогічною є позиція багатьох

вчених, зокрема Д. Чайкіна та Дж. К. Шармана, які звертають увагу на те, що зміцнення системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, може допомогти стримувати корупцію [3, с. 23, 188].

Обґрунтовується зазначений висновок тим, що посилення та ефективного застосування окремих заходів, спрямованих проти ВД/ФТ, допоможе запобіганню та виявленню корупційних правопорушень, а також встановленню та поверненню активів, одержаних внаслідок вчинення цих правопорушень [82, с. 5]. Обов'язки визначати, реєструвати та повідомляти про підозрілі фінансові операції не лише сприяють виявленню злочинів відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, але й допоможуть встановлювати злочини, від яких походять незаконні доходи [72, с. 21; 104]. Інакше кажучи, під час виконання положень законодавства про запобігання та протидію відмивання корупційних доходів, виявляються переміщення фінансових активів сумнівного походження, встановлюється зв'язок кримінальних корупційних доходів із публічними службовцями, що сприяє розслідуванню та судовому переслідуванню причетних до предикатних корупційних злочинів та злочинів відмивання корупційних доходів [86, с. 31; 105, с. 115]. Якщо можливо, відбувається оперативне повернення корупційних активів на основі переконливого правового та фінансового-економічного доказового підґрунтя [52, с. 25].

Не менш важливим є те, що повідомлення про підозрілі фінансові операції, що подаються суб'єктами ПФМ, мають критичне значення для боротьби із корупцією та відмиванням злочинних доходів у рамках кримінальних проваджень, оскільки ці повідомлення можуть бути першою ознакою вчинення клієнтом правопорушення та можуть виступити важливим джерелом даних для розслідування. ПФР, з огляду на його аналітичну діяльність, спроможність забезпечувати постійний обмін інформацією із правоохоронними органами, а також на його роль посередництво у відносинах із приватним сектором та його інструктування, може робити вагомий внесок у загальний багатосуб'єктний антикорупційний механізм [79, с. 92, 99].

Крім вищевикладеного, особливе значення для досягнення цілей антикорупційного законодавства у частині запобігання корупції має стримуючий вплив системи запобігання та протидії корупційних доходів на корумпованих публічних службовців, що виражається у зменшенні привабливості для них перспективи як відмивання корупційних доходів, так і вчинення предикатних корупційних злочинів. Зокрема, зазначена система визнається серйозним профілактичним фактором, оскільки:

- підвищується ймовірність викриття корупційних злочинів та відповідних схем відмивання корупційних доходів, що може призвести до невідворотних кримінально-правових наслідків для усіх їх учасників [18, с. 522], сприяючи досягненню невідворотності покарання для них у вигляді позбавлення корупційних доходів та, у встановлених законом випадках, особистої свободи та позитивно впливаючи на публічного службовця, який оцінює вигоди та ризики вчинення корупційних діянь [82, с. 3];

- вона ускладнює відмивання корупційних доходів, змушуючи корумпованого публічного службовця вкладати більше особистих зусиль, фінансових та політичних ресурсів для убезпечення від виявлення відповідних незаконних фінансових операцій [31, с. 7; 39, с. 25], із мінімальними гарантіями результативності відповідних заходів [84, с. 25];

- неможливість відмивати корупційні доходи призводить до зменшення або зникнення заінтересованості у вчиненні відповідних корупційних злочинів [86, с. 28-29; 92, с. 12; 106, с. 2].

Завершуючи дослідження взаємозв'язку корупції та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, як передумови для адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів, зауважимо, що має місце симбіотичний взаємозв'язок між корупцією та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, найбільш яскравими безпосередніми виявами якого є необхідність використання схем відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, для користування корупційними доходами із мінімальним ризиком виявлення їх корупційного походження та кримінального

переслідування корумпованого публічного службовця за фактами вчинення відповідних предикатних корупційних злочинів, а також те, що значна частина загального обсягу доходів, одержаних злочинним шляхом, щодо яких вживаються заходи для їх відмивання, є наслідком вчинення корупційних злочинів. Найбільш переконливим та значущим підтвердженням широкого визнання теоретичних положень про симбіотичний взаємозв'язок між корупцією та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, є нормативно-правове закріплення у міжнародних стандартах та національних законодавствах особливого адміністративно-правового інструментарію запобігання та протидії відмивання корупційним доходам за абсолютного наукового консенсусу щодо того, що такий підхід є дієвим та перспективним, дозволяючи розширити арсенал антикорупційних засобів та перешкоджаючи незаконним фінансовим операціям із коштами корупційного походження. Використання адміністративно-правового інструментарію запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, сприяє встановленню та поверненню активів, одержаних внаслідок вчинення корупційних злочинів, із оперативним виявленням відповідних корупційних злочинів та спрощенням їх досудового розслідування. Досягнення цих результатів є можливим, оскільки під час застосування положень законодавства про запобігання та протидії про відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, серед іншого, може відстежуватись рух активів, одержаних внаслідок вчинення корупційних злочинів, встановлюються зв'язки корупційних доходів із відповідними корумпованими публічними службовцями, відбувається активна інформаційна взаємодія із антикорупційними правоохоронними органами. Більше того, особливе значення для запобігання корупції має превентивний ефект, що виражається у зменшенні привабливості для публічних службовців перспективи як відмивання корупційних доходів, так і вчинення предикатних корупційних злочинів, оскільки система запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, підвищує ймовірність викриття корумпованого публічного службовця, змушує його вкладати значно

більше особистих зусиль, фінансових та політичних ресурсів для вжиття заходів, спрямованих на забезпечення корумпованого публічного службовця від виявлення фінансових операцій із корупційними доходами, із мінімальними гарантіями результативності цих заходів [107, с. 149].

Висновки до розділу 1

1. Сутністю відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, є приховання зв'язків між активами, набутими внаслідок вчинення злочинів, та відповідними злочинами для розширення можливостей для якомога більш безпечного, відкритого та продуктивного використання таких активів із якомога меншим ризиком зазнати кримінально-правових наслідків, пов'язаних із вчиненням предикатного злочину та фактом використання доходів від нього. Способами відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, що за міжнародними стандартами включаються до законодавчого визначення цього явища, є приховання чи маскуванню незаконного походження таких доходів або джерел їх походження, приховання чи маскуванню володіння ними або прав на них, приховання чи маскуванню їх місцезнаходження, зміна їх форми (перетворення), вчинення із ними правочину, вчинення із ними фінансової операції, а також їх набуття, володіння ними та їх використання.

У практичній площині відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, насамперед, неодмінно включає їх надходження у законний цивільний обіг шляхом користування послугами фінансових установ або деяких інших суб'єктів господарювання, що є посередниками між активами та формальною економікою. Це нерідко супроводжується виведенням активів закордон, у деяких випадках, до юрисдикцій із пільговим режимом оподаткування (шляхом фізичного переміщення готівкових коштів за допомогою кур'єрів та транспортних організацій, шляхом електронних переказів, використання

криптовалют та інших віртуальних цінностей), їх структуруванням або подрібненням, змішуванням із законними доходами, вчиненням фіктивних правочинів (наприклад, щодо користування неіснуючих об'єктів прав інтелектуальної власності із регулярною виплатою винагороди за це), придбанням нерухомого, особливо цінного рухомого майна, підробленням документів тощо. На доповнення до того, можуть вживатись заходи для ускладнення відстеження руху активів та встановлення їх незаконного походження (ланцюг правочинів та фінансових операцій щодо тих самих активів тощо), після чого вони використовуються у рамках ділових відносин із реальним економічним ефектом, внаслідок чого доходи, одержані злочинним шляхом, максимально наближаються за виглядом до тих, що мають законне походження, та можуть із дотриманням значно менших заходів обачності спрямовуватись на задоволення потреб заінтересованих осіб.

Необхідність максимально повного використання превентивного та репресивного потенціалу адміністративного права для запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, шляхом розгортання системи особливих адміністративно-правових заходів визначається тим, що це явище безпосередньо або опосередковано обумовлює настання масштабних деструктивних наслідків, серед яких 1) створення більш сприятливого середовища для злочинців та злочинних угруповань (зменшується ризик викриття, забезпечується можливість безпечно користуватись злочинними доходами для поліпшення політичного становища та матеріального добробуту злочинців); 2) негативний вплив на нормальний перебіг економічних відносин (спотворюється ринок інвестицій, викривляються ринкові ціни, підривається справедливе конкурентне середовище тощо); 3) стримується економічний розвиток країн, особливо тих, що розвиваються, та країн перехідного періоду (капітал з таких країн переміщується до розвинутих країн із більш прогресивною або фінансовою системою або до країн із пільговим режимом оподаткування; зменшується привабливість країни як претендента на участь у програмах міжнародного співробітництва та розміщення іноземних інвестицій;

ускладнюється формування та реалізацію державної економічної політики через сукупність вищенаведених чинників).

2. У рамках адміністративно-правового складника системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансові установи та деякі інші суб'єкти господарювання, що можуть виступити посередниками між злочинними доходами та формальною економікою (суб'єкти первинного фінансового моніторингу), мають вживати заходів для ідентифікації та вивчення клієнтів, у тому числі шляхом оцінки ризику зловживання клієнтом фінансовими та іншими послугами суб'єкта первинного фінансового моніторингу для відмивання злочинних доходів. Також, від суб'єктів первинного фінансового моніторингу вимагається перевіряти відповідність фінансових операцій клієнтів попередньо зібраним та регулярно оновлюваним відомостям про відповідних клієнтів, їх діяльність та характер ризику. Іншим їх обов'язком як учасників системи запобігання та протидії відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, є реєстрація та збереження відомостей про клієнтів та їх фінансові операції, а також про результати перевірки клієнтів та їх фінансових операцій із наданням компетентним органам держави безперешкодного доступу до цих відомостей. Держава, представлена спеціально уповноваженим органом (підрозділом фінансової розвідки) та органами державного регулювання та нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу (суб'єкти державного фінансового моніторингу) забезпечує аналітичне опрацювання відомостей щодо підозрілих фінансових операцій та поширення відповідних спостережень серед правоохоронних та інших національних та іноземних компетентних державних органів, а також максимальне сприяння та контроль за виконанням приватним сектором обов'язків, пов'язаних із запобіганням та протидією відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, із можливістю застосування заходів реагування за неналежне виконання цих обов'язків.

Разом з тим, передбачена міжнародними стандартами модель залучення суб'єктів господарювання до запобігання та протидії відмиванню доходів,

одержаних злочинним шляхом, не є оптимальною, зважаючи на те, що, зокрема: 1) запобігання та протидія відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, є однією із функцій виключно держави, спрямованих на задоволення публічних інтересів; 2) делегування державних функцій є можливим лише за умови повного бюджетного фінансування виконання іншими суб'єктами цих функцій; 3) виконання суб'єктами господарювання їх обов'язків у рамках системи запобігання та протидія відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, призводить до непродуктивного використання їх власних ресурсів для здійснення численних працемістких пошуково-аналітичних операцій та зменшує їх дохід (прибуток), що є несумісним із їх природним підприємницьким прагненням максимізувати дохід (прибуток) та не посилює їх бажання добровільно та добросовісно вживати заходів для запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом. Зазначене викликає необхідність максимального матеріального стимулювання приватних учасників системи запобігання та протидією відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, до належного виконання їх обов'язків, а також запровадження компетентними органами держави комплексних високотехнологічних та інших рішень, що можуть мінімізувати адміністративне навантаження на суб'єктів господарювання, спростити та підвищити зручність виконання суб'єктами господарювання заходів запобігання та протидії відмиванню злочинних доходів, що від них вимагаються.

3. Має місце симбіотичний взаємозв'язок між корупцією та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, найбільш яскравими безпосередніми виявами якого є необхідність використання схем відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, для користування корупційними доходами із мінімальним ризиком виявлення їх корупційного походження та кримінального переслідування корумпованого публічного службовця за фактами вчинення відповідних предикатних корупційних злочинів, а також те, що значна частина загального обсягу доходів, одержаних злочинним шляхом, щодо яких

вживаються заходи для їх відмивання, є наслідком вчинення корупційних злочинів. Найбільш переконливим та значущим підтвердженням широкого визнання теоретичних положень про симбіотичний взаємозв'язок між корупцією та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, є нормативно-правове закріплення у міжнародних стандартах та національних законодавствах особливого адміністративно-правового інструментарію запобігання та протидії відмивання корупційним доходам за абсолютного наукового консенсусу щодо того, що такий підхід є дієвим та перспективним, дозволяючи розширити арсенал антикорупційних засобів та перешкоджаючи незаконним фінансовим операціям із коштами корупційного походження. Використання адміністративно-правового інструментарію запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, сприяє встановленню та поверненню активів, одержаних внаслідок вчинення корупційних злочинів, із оперативним виявленням відповідних корупційних злочинів та спрощенням їх досудового розслідування. Досягнення цих результатів є можливим, оскільки під час застосування положень законодавства про запобігання та протидії про відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, серед іншого, може відстежуватись рух активів, одержаних внаслідок вчинення корупційних злочинів, встановлюються зв'язки корупційних доходів із відповідними корумпованими публічними службовцями, відбувається активна інформаційна взаємодія із антикорупційними правоохоронними органами. Більше того, особливе значення для запобігання корупції має превентивний ефект, що виражається у зменшенні привабливості для публічних службовців перспективи як відмивання корупційних доходів, так і вчинення предикатних корупційних злочинів, оскільки система запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, підвищує ймовірність викриття корумпованого публічного службовця, змушує його вкладати значно більше особистих зусиль, фінансових та політичних ресурсів для вжиття заходів, спрямованих на убезпечення корумпованого публічного службовця від

виявлення фінансових операцій із корупційними доходами, із мінімальними гарантіями результативності цих заходів.

РОЗДІЛ 2

ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЯ ВІДМИВАННЮ КОРУПЦІЙНИХ ДОХОДІВ ПУБЛІЧНИМИ ДІЯЧАМИ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ, МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА ЇХ ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ У ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ

2.1 Адміністративно-правові заходи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами за міжнародними стандартами та положеннями доктрини адміністративного права

Взаємозв'язок корупційних злочинів та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, а також колосальний антикорупційний превентивний та репресивний потенціал традиційних заходів запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, відповідним чином пристосованого до особливостей корупційних ризиків, послугував причиною для розробки та постійного вдосконалення міжнародних стандартів функціонування зазначених заходів та всезагального визнання дотримання цих стандартів міжнародним зобов'язанням усіх держав. Досягнення правильного розуміння особливостей структури та змістовного наповнення заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів, а також організаційного підґрунтя, яке забезпечує їх реалізацію, що знайшли своє відображення у відповідних міжнародних стандартах та є імplementованими у законодавство України, є вкрай необхідним кроком, насамперед, для виявлення їх недоліків та визначення перспектив подальшого розвитку.

Розпочинаючи дослідження міжнародних стандартів побудови та функціонування системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів, звернемо увагу на те, що видається фундаментальною особливістю уявлення міжнародного співтовариства про те, якою має бути ця система. Цією

особливістю є те, що, як засвідчує аналіз міжнародних нормативно-правових актів та рекомендаційних документів міжнародних організацій разом із пов'язаними із ними міркуванням вчених та експертів, адміністративно-правова система запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів ґрунтується, головним чином, на особливих правилах ведення ділових відносин фінансових установ та інших суб'єктів ПФМ із публічними діячами (*politically exposed persons*), членами їх сімей та пов'язаними особами публічних діячів (далі ці три категорії осіб узагальнено називатимуться публічними діячами, крім випадків, коли мова із очевидністю йде про одну з них). Зазначене викликає необхідність висвітлити теоретико-правові та економічні передумови організації системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів із зосередженням на саме публічних діячах, після чого доречним буде розкрити структуру та зміст конкретних заходів, що є складовими цієї системи.

Перш за все, розкриємо кваліфікаційні ознаки публічних діячів та розмежуємо їх із тими публічними службовцями, що не визнаються публічними діячами.

Так, у рекомендаціях FATF закріплено визначення публічного діяча як особи, яка є або була наділеною важливими публічними функціями (*prominent public function*) [80, с. 8]. Визначення, що пропонуються іншими профільними міжнародними організаціями, за спостереженням Л. де Кокера, Д. Чайкіна та Дж. К. Шармана, поділяють акцент на важливих політичних або службових функціях особи [3, с. 94; 53, с. 345].

Ключовою особливістю важливих публічних функцій є те, що із їх виконанням пов'язується закріплення за публічним службовцем повноважень та фактичних можливостей на високих рівнях приймати політичні рішення, що чинять значний вплив на реалізацію політики, програм та інших масштабних публічних владних заходів, насамперед, на збирання, розподіл та використання бюджетних коштів [3, с. 94; 49, с. 27]. Як приклади носіїв важливих публічних функцій, у документах FATF, Вольфсберзької групи та Базельського комітету з банківського нагляду наводяться національні та іноземні голови держав,

очільники урядів та міністри, представники вищої ланки дипломатичного корпусу, члени правління центральних банків, політичні діячі із представницькими мандатами, вищі судові посадові особи, вищий офіцерський склад збройних сил, члени королівських сімей із владними повноваженнями, вище керівництво державних суб'єктів господарювання, керівники провідних політичних партій. Крім того, публічними діячами визнаються представники вищого керівництва міжнародних організацій, зокрема їх голови із їх заступниками, члени колегіальних органів управління тощо [52, с. 149; 108, с. 18; 109, с. 4-5]. При цьому, загальноприйнятого точного рівня старшинства, після досягнення якого публічний службовець набуває статусу публічного діяча, немає. Міжнародна спільнота дотримується такого розуміння, що визначення «важливих публічних функцій» залежить від 1) організаційної структури органів публічної влади або міжнародної організації, 2) від того, які права та обов'язки надаються виконавцям тих чи інших функцій, а також 3) від інших факторів (кількість населення, розмір бюджету тощо) [49, с. 27; 108, с. 18].

Разом з тим, публічні службовці, які не уповноважуються на виконання важливих публічних функцій, залишаються поза межами поняття «публічний діяч» та сфери поширення особливого режиму користування послугами фінансових установ та інших суб'єктів ПФМ [108, с. 19; 109, с. 4]. Пояснюючи причини встановлення зазначеного обмеження, Д. Чайкін та Дж. К. Шарман зауважили, що воно випливає із того, що основним завданням системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів є боротьба із найбільш серйозними формами корупції, такими як «велика корупція» старших політичних діячів. Більше того, на їх погляд, виключення публічних службовців середньої та нижчої ланки із визначення поняття «публічний діяч» має практичне значення. Якщо ці особи вважались би публічними діячами, мільйони публічних службовців піддавались би посиленним заходам належної перевірки [3, с. 96-97].

Однак, незважаючи на те, що на публічних службовців середньої та нижчої ланки не поширюється спеціальний порядок обслуговування суб'єктами ПФМ, на переконання Д. Чайкіна та Дж. К. Шармана, законність фінансових операцій цих осіб має перевірятись ретельніше. Наприклад, фінансова установа була б зобов'язана подати повідомлення про підозрілу фінансову операцію, якщо було б виявлено, що публічний службовець середньої ланки вніс на депозитний рахунок значну суму грошових коштів незрозумілого походження. Також мають враховуватись корупційні типології, за якими, зокрема публічні службовці із повноваженнями, пов'язаними із збиранням, розпорядженням бюджетними коштами або публічними закупівлями, є схильними до корупції, особливо якщо їх заробітні плати є низькими, а суми хабарів – великими. Для цього суб'єкт ПФМ має бути обізнаним із місцем працевлаштування клієнтів та мати систему, що дозволить відповідним чином відстежувати рух коштів на рахунках [3, с. 97]. Йдеться про те, що, за словами фахівців FATF, факт обіймання особою посади державної служби середнього та нижчого рівня, має враховуватись як клієнтський ризик [84, с. 13]. Видається слушним зауважити, що відсутність детально опрацьованих та зведених у ранг міжнародних стандартів спеціальних правил поведінки із публічними службовцями поза категорією публічних діячів дозволяє на даний момент лише умовно вважати взаємодію суб'єктів ПФМ із цими публічними службовцями такою, що відбувається у рамках системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів. Водночас, розробка та запровадження зазначених правил може забезпечити подальший прогресивний розвиток цієї системи шляхом створення несприятливого середовища для корупційних правопорушень середніх та молодших публічних службовців та спроб відмивання ними корупційних доходів.

Разом з тим, заходи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів, сфера застосування яких може охопити публічних службовців на посадах середнього та нижчого рівня, значною мірою поступались би за інтенсивністю тим заходам, що реалізуються під час фінансового та іншого

обслуговування суб'єктами ПФМ публічних діячів. Причиною того є притаманний публічним діячам непорівняно високий ризик зловживання послугами суб'єктів ПФМ для відмивання доходів, одержаних внаслідок вчинення корупційних правопорушень, що пов'язаний із обставинами, якими обумовлюється необхідність дотримання особливого порядку прийняття публічних діячів на обслуговування та ведення із ними ділових відносин.

Видається неспростовним те, що основною передумовою для зосередження регуляторних та інституційних ресурсів держави, а також зусиль приватних осіб на публічних діячах та забезпеченні законності їх фінансових операцій є широкий обсяг владних повноважень, якими законодавство наділяє публічних діячів, а також їх вагомий неофіційний політичний вплив на управління найбільш значущими публічними справами.

Так, у робочих документах МВФ із зазначеного питання відображена думка про те, що ділові відносини із особами, наділеними важливими публічними функціями, можуть представляти більш високий ризик, насамперед, відмивання корупційних доходів [82, с. 27]. Інакше кажучи, як зазначається у офіційних публікаціях ОЕСР, вважається, що багато публічних діячів можуть зловживати їх посадами для відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, та вчинення предикатних злочинів, включаючи корупційні правопорушення [79, с. 90]. Так само, на переконання експертів FATF, публічні діячі є однією з найбільш значних категорій клієнтів з високим ступенем ризику щодо відмивання злочинних доходів, оскільки вони мають доступ до значних державних грошових коштів, а також володіють знаннями і здатністю контролювати бюджет, державні компанії та контракти. Корумповані публічні діячі можуть використовувати ці знання і здатність для укладання контрактів в обмін на особисту фінансову винагороду, або просто створювати структури для викачування грошей з державної скарбниці [62; 78, с. 39]. Більше того, широко визнається той факт, що серйозний корупційний злочин є безкорисним та позбавленим будь-якого сенсу без залучення до нього публічного діяча, який має додаткові можливості для виведення та приховання доходів від

корупційного злочину [84, с. 4]. Зважаючи на це, прийнято вважати виправданою приділення особливої уваги публічним діячам шляхом застосування до них посиленних заходів перевірки благонадійності клієнтів для запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів [110].

Аналогічними із вищевикладеними є міркування представників наукового співтовариства. Зокрема, Д. Чайкін та Дж. К. Шарман, визначаючи фактори, що породжують необхідність наділення публічних діячів спеціальним статусом для цілей законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ, вказали на те, що публічні службовці найвищих ланок у зв'язку з тим, що їм надається значний обсяг законодавчих, судових, адміністративно-управлінських, господарсько-розпорядчих повноважень, наділяються унікальним статусом та, у деяких випадках, юридичною недоторканністю. Ця категорія публічних службовців, за спостереженнями вчених, у деяких кранах наділяється великими фінансовими можливостями та можуть контролювати сектори економіки країни, у тому числі підприємства стратегічного значення, а також засоби масової інформації [3, с. 86-87, 90; 111, с. 25]. Не менш значущими є їх можливість та здатність переказувати великі суми грошових коштів зарубіжним фінансовим установам [112, с. 3].

Схожим є розуміння причин особливого ставлення до публічних діячів, відображене у наукових працях І. Лівеску, яка стверджує про те, що посади публічних діячів надають їм істотні переваги, яких не може бути у інших злочинців, причетних до відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом. Публічний діяч має правомірний доступ до значних сум публічних коштів, знань про бюджети, державні та комунальні підприємства, а також має можливість контролювати їх [86, с. 31]. Так само, на погляд М.Ш. Кумукова, причиною підвищеної уваги до фінансових операцій державних посадових осіб, є той факт, що дані особи, в тому числі, мають або мали доступ до державних фондів, організаціям з переважним участю держави, можуть або могли укладати державні контракти без проведення тендеру або імітуючи його проведення [113, с. 85]. Іншими словами, як зауважили активісти вітчизняного

громадянського суспільства з Центру протидії корупції та Канцелярської Сотні, до публічних діячів мають бути застосовані особливі правила контролю фінансових операцій, що дозволить своєчасно виявляти випадки легалізації коштів, набутих публічними діячами в результаті корупційних діянь, зокрема отримання хабарів, розкрадання, неправомірного привласнення або нецільового використання майна, зловживання службовим становищем тощо, оскільки широкі повноваження та влада, якими наділені публічні діячі для виконання функцій держави, є джерелом корупційних ризиків та ризиків відмивання корупційних доходів [114]. У цьому зв'язку видається влучним також філософський вислів Д. Чайкіна та Дж. К. Шармана про те, що якщо вважати істиною те, що влада розбещує, публічні діячі є тими, хто найбільше ризикує бути розбещеним владою [3, с. 195]. Наведене слугує підґрунтям для твердження про те, що дії лише одного корумпованого публічного діяча чинять величезний руйнуючий ефект на економічний розвиток країни або регіону [52, с. 42].

Зважаючи на такий масштаб наслідків схем відмивання злочинних доходів, джерелом яких є велика корупція, загально визнаним серед фінансових установ є те, що відносини із публічними діячами несуть підвищений юридичний та репутаційний ризик для окремих фінансових установ, а також значний репутаційний ризик для всього фінансового сектору країни [52, с. 42]. Так, на переконання фахівців Базельського комітету з банківського нагляду, приймання коштів у корумпованих публічних діячів та робота з ними сильно зашкоджує репутації банку та підриває віру суспільства у етичні стандарти фінансового сектору, оскільки такі випадки, як правило, перебувають під прискіпливою увагою ЗМІ та громадянського суспільства [115, с. 10-11]. Зазначеними обставинами обумовлюється те, що звичайною діловою практикою багатьох фінансових установ є вжиття стосовно публічних діячів особливих заходів, що виходять за межі міжнародних стандартів, а прийняття більш досконалого законодавства про публічних діячів, за визнанням авторитетних міжнародних експертів, підтримає фінансові установи у реалізації

більш прогресивних заходів та зрівняє правила гри для усіх фінансових установ [52, с. 42].

Також, не менш важливим у цьому контексті проявом особливого становища публічних діячів, ніж близький до необмеженого доступ публічних до публічних ресурсів та владних механізмів, є їх можливість зловживати владою, службовими повноваженнями або неофіційним політичним впливом для встановлення контролю над рішеннями тих само фінансових установ чи інших суб'єктів ПФМ, які обслуговують відповідних публічних діячів. Ця загроза, як зауважують фахівці FATF, підкріплюється здатністю публічного діяча заподіяти шкоду відповідним фінансовим установам чи іншим суб'єктів ПФМ як відплату за відмову у прийнятті такого публічного діяча на обслуговування або направлення щодо публічного діяча повідомлення про підозрілі фінансові операції [108, с. 40; 116, с. 4]. Більше того, за відомостями компетентних органів у багатьох випадках фінансові установи та суб'єкти ПФМ добровільно допомагали політичним діячам відмивати доходи явно злочинного походження [84, с. 15].

Крім того, звертається увага на те, що публічний діяч вважається поважною особою, якій суспільство доручило виконання відповідальних функцій, що може спотворити їх сприйняття та відкинути підозри щодо законності їх фінансових операцій. Інакше кажучи, професійний статус публічного діяча посилює враження про законність фінансових операцій та пов'язаних із ними правочинів та, тим самим, понижує ймовірність виникнення підозр [116, с. 3-4].

Іншим негативним психологічним ефектом є те, що образ корумпованого публічного діяча, який зловживає системою, спонукає законослухняних осіб розглядати можливість використання тих самих механізмів (мати власний приватний банк, бути держателем офшорних кредитних карток, отримувати дохід, вільний від податків) [39, с. 35].

На доповнення до вищевикладеного, необхідність розгортання системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами

обґрунтовується об'єктивною можливістю зробити це без витрачання непропорційних обсягів публічних та приватних ресурсів, забезпечуючи, при цьому, її ефективність. На підтвердження того вказується на те, що кількість публічних діячів у числі всіх клієнтів є незначною, близько 1-5 %, а оскільки не всі публічні діячі є корумпованими, загальний відсоток корумпованих політичних діячів є ще більш низьким. Разом з тим, зазначене не має сприйматись як свідчення простоти досягнення цілей системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами. Навпаки, як зазначили Т. Грінберг із іншими авторами, корумповані публічні діячі навчилися більш ефективно приховувати свої доходи, користуючись послугами асоційованих юридичних осіб та посередників, що породжує необхідність активізувати діяльність у цьому напрямі, оскільки це сприятиме виявленню корумпованих публічних діячів. З огляду на це, за слушним зауваженням вчених, стандартних процедур належної перевірки (тих, що застосовуються до клієнтів, яким не властивий високий ризик) недостатньо [52, с. 41-43].

Таким чином, на теперішній час система запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, чинить антикорупційний вплив за рахунок заходів, що здійснюються під час взаємодії фінансових установ та інших суб'єктів ПФМ із публічними діячами. Зважаючи на це, а також на те, що основним джерелом злочинних доходів корумпованих публічних діячів є корупційні злочини, елементи системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, що запроваджуються та функціонують для недопущення здійснення незаконних фінансових операцій публічними діячами, можна вважати системою запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами.

Також, із вищенаведених міркувань випливає те, що необхідність зосередження найбільш інтенсивних заходів запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, на ділових відносинах саме із публічними діячами пояснюється підвищенням, а у деяких випадках, високим ризиком вчинення публічними діячами корупційних правопорушень та

спроб відмивання корупційних доходів, порівняно із іншими публічними службовцями. Обставинами, що свідчать про це, прийнято вважати:

- наділення публічних діячів широким обсягом важливих законодавчих, судових, адміністративно-управлінських, господарсько-розпорядчих повноважень (широкою компетенцією для публічних діячів без владних повноважень), а також наявність у них особливого посадового (службового) становища, що супроводжується значним неофіційним політичним впливом;

- надзвичайно великий масштаб політичних та соціально-економічних наслідків корупційних правопорушень публічних діячів та відмивання доходів від таких корупційних правопорушень;

- здатність деяких з публічних діячів шляхом залякування суб'єктів ПФМ невідворотними юридичними, фінансовими та особистими наслідками, встановлення формального контролю над рішеннями суб'єктів ПФМ або іншим чином ускладнити або унеможливити застосування щодо себе інструментарію системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом;

- обумовлена вищевикладеними обставинами недостатність стандартних заходів запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом;

- репутаційні втрати, який зазнає фінансовий сектор країни та, насамперед, окрема фінансова установа або інший суб'єкт ПФМ, через прийняття на обслуговування та умисне чи необережне посередництво під час відмивання доходів, одержаних як наслідок вчинення корупційних діянь;

- проактивне вжиття фінансовим сектором більш прогресивних заходів, спрямованих на недопущення незаконних фінансових операцій публічних діячів, ніж ті, що знайшли своє відображення у міжнародних стандартах та національних законодавствах;

- невелика кількість публічних діячів та корумпованих публічних діячів;

- авторитетний соціальний статус публічних діячів, що може понижувати ймовірність виникнення підозр;
- зростання привабливості корупційних зловживань для публічних службовців нижчих ланок, якщо публічним діячам успішно вдається викрадати значний обсяг бюджетних коштів та за рахунок незаконних фінансових операцій, спрямованих на відмивання цих коштів, вільно ними володіти, користуватись та розпоряджатись.

Однак, поруч із привілейованим становищем публічних діячів та пов'язаною з ним здатністю до масштабних корупційних зловживань, у аналітичних та наукових працях підкреслюється також той факт, що, маючи більш вигідне становище для одержання та відмивання корупційних доходів, порівняно із корумпованими публічними службовцями нижчих ланок та іншими злочинцями, корумпований публічний діяч у деяких випадках є більш вразливим, ніж інший злочинець. Так, торговець наркотиками може покладатись на те, що він збереже анонімність з величезною кількістю грошей, тоді як представник влади, щойно його ім'я пов'язують зі значними сумами із невстановлених джерел привертає небажану увагу [99, с. 4], що є вельми закономірним, оскільки ЗМІ та громадянське суспільство вивчають та відслідковують діяльність публічних діячів із особливою ретельністю [112, с. 3].

Водночас, важливо усвідомлювати те, що високий ризик використання публічним діячем фінансових та інших послуг суб'єкта ПФМ для відмивання корупційних доходів не має призводити до презюмування того, що будь-яка фінансова активність публічного діяча спрямована на відмивання корупційних доходів. Так, за змістом пояснень до європейського законодавства вимоги стосовно публічних діячів не мають кримінальний характер і не повинні інтерпретуватися як такі, що таврують публічних діячів участю в злочинній діяльності [110]. Так само, за матеріалами рекомендацій австралійських експертів, якщо особа є публічним діячем, це не свідчить про те, що вона автоматично є причетною до злочинної діяльності або зловживання фінансовою

системою [117]. Схожою є позиція, висловлена країнами-учасницями Конвенції ООН проти корупції у рамках тематичного обговорення, серед іншого, застосування ст. 52 Конвенції ООН проти корупції (запобігання та виявлення переміщень злочинних доходів), а також фахівцями FATF про те, що статус політичного діяча не накладає на нього тавро корупціонера та не прирівнює його до злочинця [109, с. 4].

Підсумувавши вищевикладене, зауважимо, що адміністративно-правова система запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, як вона відображена у міжнародних стандартах та матеріалах досліджень наукового й експертного співтовариства, включає спеціальний інструментарій із яскраво вираженим антикорупційним призначенням та великим превентивним та репресивним потенціалом щодо корупційних злочинів та корумпованих публічних службовців.

Також, маємо підстави стверджувати про те, що цей інструментарій та, які наслідок, антикорупційний ефект системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, спрямовується на публічних діячів, зважаючи на те, що вони наділяються владними повноваженнями або іншими можливостями, пов'язаними із безпосереднім вирішенням найбільш важливих питань функціонування суспільства та держави (користування та розпорядження великим обсягом публічних ресурсів; широка свобода розсуду через політичний характер функцій, що лежать у межах їх компетенції; прийняття кадрових рішень особливого значення; остаточне визначення прав і обов'язків приватних осіб у публічно-правових та приватноправових відносинах), та, як природне доповнення до того, мають значний неофіційний політичний вплив, що супроводжуються широкими можливостями зловживання їх особливим статусом для досягнення особистих цілей, а отже, високим ризиком вчинення публічними діячами корупційних злочинів та спроб відмивання доходів, одержаних внаслідок вчинення корупційних правопорушень. Інакше кажучи, система запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, як складовий елемент

антикорупційного механізму, покликана, насамперед, максимально ускладнити або унеможливити вчинення найбільш масштабних корупційних правопорушень («велика корупція»), передбачаючи особливий режим фінансового та іншого обслуговування тих публічних службовців, які мають можливість їх вчинити, а також покликана запобігти наслідкам таких корупційних правопорушень через перешкодження відмиванню корупційних доходів та сприяти встановленню обставин цих корупційних правопорушень. Принагідно нагадаємо, що більш докладно загальні наслідки дієвого запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів, незалежно від того, чи фігурує у відповідних ситуаціях публічних діяч або інший публічний службовець, висвітлено раніше. Зокрема, з цього питання стосовно публічних діячів, у публікаціях ОЕСР міститься висновок про те, що вжиття відповідних заходів до публічних діячів підвищує ймовірність виявлення випадків зловживання владою або службовими повноваженнями в особистих інтересах. Ці заходи можуть сприяти встановленню фінансових операцій, пов'язаних зі сплатою хабара або переміщенням корупційних доходів, а також учасників таких фінансових операцій, що можуть бути причетними до корупційних злочинів, поруч із деякими відповідними фактичним обставинами [79, с. 91].

Зосередження ресурсів системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, саме на публічних діячах та їх фінансових операціях пояснюється також об'єктивною можливістю вжиття відповідних заходів через невелику кількість публічних діячів (застосування інструментарію запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, є працемістким, а, якщо йдеться про необхідність особливо ретельного вивчення надто широкого кола клієнтів, це є близьким до неможливого).

Не менш значущим фактором визнається критичний деструктивний вплив ділових відносин із корумпованими публічними діячами на фінансово-господарську діяльність і репутацію фінансових установ та інших суб'єктів ПФМ, що пов'язується із можливістю застосування відносно них заходів

державного реагування та поширення відомостей щодо їх операцій із корупційними коштами, що несприятливо позначається на партнерських відносинах із іншими суб'єктами господарювання, а також утримує добросовісних клієнтів від звернення до особи, що компрометувала себе зв'язками із корумпованими публічними діячами.

Наступним кроком у рамках даного дослідження після з'ясування теоретичних та практичних передумов побудови системи запобігання й протидії відмиванню корупційних доходів із акцентом на публічних діячах є вивчення її сфери дії, а також структури та змісту конкретних заходів, що охоплюються цією системою, відповідно до відповідних міжнародних стандартів та доктринальних напрацювань.

Аналіз Рекомендації 6 FATF, яка визнається базовою для антикорупційного режиму [83, с. 35], показав, що у межах системи запобігання й протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами можна виділити декілька її елементів, якими є 1) склад публічних діячів (сфера дії системи), 2) ідентифікація публічних діячів, а також 3) спеціальний порядок започаткування, ведення та припинення ділових відносин із публічними діячами, що включає способи управління ризиками, пов'язаними із публічними діячами (загальне вивчення публічного діяча із з'ясуванням його ризиків, одержання схвалення вищого керівництва на встановлення ділових відносин, встановлення джерел статків та коштів фінансових операцій публічних діячів, постійний посилений фінансовий моніторинг публічних діячів) [118].

Розпочинаючи із вивчення питання про склад осіб, щодо яких застосовується інструментарій системи запобігання й протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами, звернемо увагу на те, що, насамперед, цими особами є власне публічні діячі. Нагадаємо, що власне публічними діячами прийнято вважати представників вищого керівництва міжнародних організацій, національних та іноземних старших публічних службовців та загальнодержавних політичних діячів, вище керівництво

державних суб'єктів господарювання та інших носіїв важливих політичних або службових функцій.

При цьому, за зазначеними особами статус публічного діяча не лише закріплюється протягом часу обіймання відповідних посад (діючий публічний діяч), але й він зберігається після припинення виконання важливих публічних функцій (умовно, колишній публічний діяч), зважаючи на їх залишковий значний неофіційний вплив та можливість накопичення ними великих сум корупційних доходів за час перебування на відповідних посадах, що свідчить про не менший ризик вчинення ними спроб відмивання корупційних доходів, аніж той, що властивий діючим публічним діячам.

Так, згідно із позицією FATF ставлення до клієнта, який був публічним діячем до припинення його повноважень має визначатись оцінкою ризику без урахування будь-яких часових меж (один раз публічний діяч – завжди публічний діяч) [108, с. 20]. Встановлення будь-яких часових обмежень застосування заходів запобігання та протидії відмиванню публічними діячами корупційних доходів визнається таким, що не відповідає рекомендаціям FATF [67, с. 11].

Зазначена позиція дістала схвалення на сторінках публікацій багатьох вчених та практикуючих фахівців. Так, авторський колектив книги «Публічні діячі: Керівництво для банків із запобігання фінансовим зловживанням», виданої Світовим банком, поруч із деякими іншими вченими, дотримуються думки про те, що публічний діяч довго, якщо не завжди залишається таким. Зокрема, вказується на те, що у тих випадках, коли людина полишає державну посаду та припиняє виконання управлінських функцій, не варто встановлювати строки, протягом яких вона, члени її сім'ї або особи із найближчого оточення вважаються публічними діячами. За твердженням вчених, вплив, який мають публічні діячі та їх оточення, зберігається довше, ніж час їх перебування на офіційній посаді, навіть протягом декількох років, якщо не десятиріч, а гроші, одержані незаконним шляхом, залишаються такими із плином часу. Часові обмеження завжди є штучними та викликають чимало проблем: вони можуть

навіяти хибне почуття впевненості у тому, що клієнт не характеризується підвищеним ризиком відмивання злочинних доходів [52, с. 18-19]. Однак, існують докази того, що корумповані публічні діячі не припиняють управляти незаконними доходами після звільнення з високих посад, а деякі навіть продовжують за укладеними раніше корупційними угодами отримувати кошти ще не один рік. Більше того, публічні діячі та їх найближче оточення можуть цілеспрямовано очікувати звільнення (відставки), щоб після цього активно оперувати такими коштами [52, с. 68; 119, с. 129].

Аналогічними із вищевикладеними є міркування фахівців інформаційно-аналітичного агентства LexisNexis, у яких йдеться про те, що колишні публічні службовці, насамперед політики, що обіймали виборні посади, не втрачають неформальний політичний вплив, а використовують його у певних випадках, спираючись на мережу зв'язків, що утворилась під час їх перебуванні на посаді. З огляду на це, незважаючи на дискусійність того, як довго після припинення виконання особою важливих публічних функцій за нею має зберігатись статус публічного діяча, оптимальним та прагматичним кроком визнається вирішення про питання про віднесення таких осіб до публічних діячів на основі ризик-орієнтованого підходу [120, с. 6].

Ризик-орієнтований підхід, про який йдеться вище, вимагає, щоб фінансові установи та інші суб'єкти ПФМ враховували кожен фактор ризику, пов'язаний із особою, яка більше не наділена важливими публічними функціями, та вживали всіх заходів для зниження ризику [108, с. 20]. За змістом документів профільних міжнародних організацій такими факторами ризику є:

- обсяг влади за посадою, яку особа обіймала як публічний діяч [108, с. 21];
- строк обіймання посади [121, с. 7];
- репутація колишнього публічного діяча [121, с. 7];
- тривалість часу, який минув з моменту залишення посади [119, с. 129];
- неофіційний вплив, який особа все ще може чинити [108, с. 21];

– пов'язаність минулих та нинішніх функцій особи (чи продовжує займатись однорідними справами із тими, що охоплювались її компетенцією як публічного діяча; чи має особа офіційного або неформального наступника на посаді публічного діяча) [108, с. 21];

– інші обставини, що мають значення.

За підсумками вивчення колишнього публічного діяча за зазначеними напрямами визначається рівень його ризику та інтенсивність заходів, спрямованих на зниження ризику. Наприклад, якщо згідно із загальнодоступною та надійною інформацією клієнт з давніх часів не є публічним діячем та немає переконливих повідомлень журналістів про причетність клієнта до корупційних правопорушень або його участь у політичних справах, менша ретельність є допустимою [52, с. 19; 119, с. 129].

Таким чином, незважаючи на припинення виконання важливих публічних функцій та незалежно від часу, що минув з того моменту, стосовно колишнього публічного діяча повною мірою мають застосовуватись заходи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів, оскільки вони мають значний неофіційний вплив, що випливає із особливого становища публічного діяча, що є однією із визначальних ознак публічного діяча, а також через необхідність постійного виявлення та перешкоджання використанню корупційних доходів, що могли бути набуті під час виконання важливих публічних функцій.

Поруч із діючими та колишніми публічними діячами, сфера застосування заходів відмиванню корупційних доходів публічними діячами охоплює членів сімей публічних діячів та пов'язаних осіб публічних діячів, прирівнюючи їх до власне публічних діячів. Причиною для цього є неодноразово засвідчена розкритими корупційними практиками схильність публічних діячів до втягнення у процес відмивання корупційних доходів осіб, пов'язаних із ними родинними стосунками або іншими відносинами із особливо високим ступенем довіри, а також юридичних осіб для максимального віддалення публічних діячів від корупційних доходів у правовому вимірі із одночасним збереженням публічними діячами повного реального контролю над цими доходами.

Принагідно зауважимо, що зазначений спосіб дій можна вважати реалізацією методики, якою нерідко послуговуються для відмивання доходів, одержаних від будь-яких злочинів (як корупційних, так й інших злочинів, внаслідок яких набуваються грошові кошти). Так, за відомостями фахівців аналітичних та правоохоронних органів усталеним підходом злочинців є віддалення від злочинних доходів настільки, наскільки можливо, доти, допоки ці доходи не відмиті. При цьому, багато злочинців покладаються на членів їх сімей або інші особисті стосунки для проведення фінансових операцій у їх інтересах для утворення відстані від злочинних доходів, допоки злочинці не відшукають спосіб безпечно розпоряджатись такими доходами [122; 123, с. 160]. Цей самий підхід широко використовується корумпованими публічними діячами, які, за визнанням багатьох міжнародних організацій, нерідко залучають родичів або близькі зв'язки для приховування та розміщення грошових коштів або майна, незаконно привласнених ними внаслідок зловживання своїми повноваженнями [84, с. 15; 112, с. 98]. Так само, за спостереженнями вчених, корумповані публічні діячі реалізують різні стратегії, щоб приховати факт свого володіння незаконно набутими активами, вдаючись, зокрема, до допомоги членів сім'ї та осіб з найближчого оточення для відмивання корупційних доходів. Звертається увага на те, що у багатьох випадках члени сім'ї або особи з найближчого оточення корумпованих публічних діячів укладають угоди і звертаються за товарами, роботами і послугами, діючи в інтересах корумпованого публічного діяча [52, с. 63].

Обставини, що вирізняють членів сім'ї та пов'язаних осіб публічних діячів з-поміж інших осіб з точки зору їх використання для відмивання корупційних доходів, є очевидними.

Зокрема, за влучним зауваженням вчених, між членами сім'ї та близькими особами має місце довіра та відданість, що може послужити основою для звернення публічного діяча до членів його сім'ї або його близьких осіб про допомогу у прихованні результатів його зловживань [124, с. 5]. Разом з тим, на теперішній час, за спостереженнями фахівців, класична схема, за якою

корумпований публічний діяч розміщує кошти на рахунках, що належать його найближчим родичам, стала рідкістю [52, с. 49].

Натомість, залучення пов'язаних осіб (тобто тих, що перебувають у тісних ділових або особистих зв'язках із публічним діячем, або являють собою юридичні особи, що є бенефіціарною власністю публічного діяча чи створені в його інтересах) до тих чи інших етапів відмивання корупційних доходів публічний діяч рідко коли може уникнути без значного сповільнення цього процесу та зростання загрози викриття. У цьому зв'язку видається слушним навести міркування Д. Чайкіна та Дж. К. Шармана про те, що публічні діячі, зважаючи на їх відомість та помітність усередині та поза межами їх країн, дуже часто використовують представників або інших посередників для ведення справ у своїх інтересах. Повсякденним явищем є те, що пов'язані особи публічних діячів ініціюють фінансові операції або іншим чином зберігають чи переміщують активи від власного імені в інтересах публічних діячів. Сама участь представника не завжди є показником незаконної діяльності, оскільки нерідко представник діє за обставин, коли справи або доходи публічного діяча є цілком законними. Однак, у будь-якому випадку, використання посередників для відгородження або захисту публічного діяча від уваги може виступити перешкодою для належної перевірки [3, с. 100].

За вищевикладених обставин оптимальним рішенням, відображеним у міжнародних стандартах, є поводження із членами сімей публічних діячів та пов'язаними особами публічних діячів так само, як із самими відповідними публічними діячами. Поруч із закріпленням за членами сімей публічних діячів та пов'язаними особами публічних діячів високого ступеня ризику, який властивий публічним діячам, на них поширюються наслідки оцінки ризиків щодо відповідного конкретного публічного діяча (Керівництво FATF «Публічні діячі. Рекомендації 12 і 22») [108, с. 22]. Інакше кажучи, за положеннями міжнародних рекомендацій члени сім'ї публічного діяча та його пов'язані особи для цілей законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ поділяють як первинний високий ризик, який за визначенням притаманний будь-яким

публічним діячам, так й фактичний ризик, встановлений для конкретного публічного діяча із урахуванням його індивідуальних обставин.

Водночас, встановивши статус членів сім'ї публічного діяча та його пов'язаних осіб, положення міжнародних стандартів не розкривають вичерпний перелік універсальних кваліфікаційних ознак членів сім'ї публічного діяча та його пов'язаних осіб.

Стосовно членів сім'ї публічного діяча панує думка про те, що максимально конкретно визначення того, хто саме є членами сім'ї публічного діяча та його пов'язаними особами, має розробити кожна держава сама для себе, оскільки це залежить від соціально-економічних та культурних особливостей країни походження публічного діяча. Наприклад, у багатьох культурах кількість членів сім'ї, які вважаються достатньою близькими, щоб мати достатній вплив та ступінь довіри, є невеликою (батьки, брати та сестри, інший з подружжя та діти). У деяких інших культурах у це коло можуть включатись дідусі та бабусі, а також внуки, тоді як у окремих культурах це коло може бути більш широким, охоплюючи двоюрідних братів/сестер та навіть клани [108, с. 21] або громади населеного пункту (у деяких частинах північної Індії за уявленнями громад про сім'ю нею є мешканці усього села) [49, с. 29].

Рішення про належність особи до пов'язаних осіб публічного діяча так само приймається, виходячи із абстрактних ознак, якими є наявність тісних ділових та особистих стосунків із публічним діячем, та беручи до уваги приклади таких стосунків. Так, прикладами відносин, участь у яких із публічним діячем дозволяє визнати іншого учасника його пов'язаною особою є:

- сексуальні партнери за межами сім'ї [108, с. 22];
- бізнес-партнери та колеги, особливо ті, які є бенефіціарними власниками юридичної особи разом із публічним діячем або членами органів управління господарського товариства разом із публічним діячем [124, с. 5; 108, с. 22];

- персональні радники, насамперед консультанти з фінансових питань [102, с. 7]
- значущі члени тих самих політичної партії, громадських об'єднань, професійних спілок [125, с. 22];
- члени тих самих племені, касти, клану, секти (за умови відповідного економічного та етно-культурного контексту) [108, с. 22].

Таким чином, запобігання та протидія відмиванню корупційних доходів публічними діячами здійснюється не лише шляхом застосування відповідних заходів до самих публічних діячів, але й на таких само умовах, що й до відповідного конкретного публічного діячів, – до членів його сім'ї та пов'язаних із ним осіб, оскільки вони є найбільш наближеними до публічного діяча та за зловмисною домовленістю із публічним діячем або будучи із цим необізнаними із високою долею вірогідності можуть використовуватись для відмивання доходів, одержаних публічним діячем внаслідок вчинення корупційних злочинів.

Продовжуючи дослідження окремих елементів системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами (як вона відображена у міжнародних стандартах), з'ясувавши склад публічних діячів, розкриємо те, як встановлюється належність клієнтів суб'єктів ПФМ до публічних діячів, що є неодмінною передумовою для подальшого застосування щодо них відповідних заходів.

Так, за міжнародними стандартами FATF під час встановлення ділових відносин із клієнтом або проведення фінансових операцій суб'єкт ПФМ зобов'язаний ідентифікувати клієнта, у тому числі встановлюючи бенефіціарного власника юридичної особи [81, с. 4].

Водночас, слід мати на увазі те, що встановлення ділових відносин із клієнтом є не єдиним випадком, за якого перевіряється належність клієнта до публічних діячів. На доповнення до того, від фінансових установ та інших суб'єктів ПФМ вимагається своєчасно виявляти факти набуття статусу публічного діяча їх звичайними клієнтами (тими, що на час встановлення

ділових відносин не були публічними діячами) [108, с. 24]. Як зазначається у публікаціях бізнес-консультантів, оскільки як одержання, так і втрата статусу публічного діяча може відбутись раптово та одномоментно, критично необхідною є платформа для відстеження цих подій [120, с. 11]. Практика показує, що ця вимога виконується, зазвичай, шляхом регулярного або ситуаційного зіставлення бази даних про клієнтів із джерелами відомостями про публічних діячів для відшукування відповідностей або під час перевірки клієнта, який звернувся за додатковою незвичайною банківською послугою [52, с. 73].

Підставою для прийняття рішення про констатацію наявності у клієнта статусу публічного діяча або того, що бенефіціарним власником юридичної особи є публічний діяч, є зібрання із об'єктивних та надійних джерел достатнього обсягу даних про цей факт. Пошуково-аналітична робота виконується фінансовими установами та іншими суб'єктами ПФМ самостійно із використанням джерел, більшість з яких висвітлена у рекомендаціях FATF.

Насамперед, перевіряючи належність клієнта до публічних діячів, за вимогами міжнародних стандартів суб'єкт ПФМ зобов'язаний користуватись внутрішніми відомостями, а також тими, які він може одержати від відокремлених внутрішніх або асоційованих одиниць або інших суб'єктів господарювання відповідних фінансових груп.

Так, відповідно до положень 18 Рекомендації FATF фінансова група має реалізовувати процедури обміну інформацією для цілей запобігання та протидії ВД/ФТ. При цьому, окремо відзначається те, що для суб'єктів ПФМ, що є учасниками міжнародної фінансової групи, це є найкращою можливістю дізнаватись про іноземних публічних діячів для їх ідентифікації [108, с. 28]. Це є особливо важливим, ураховуючи те, що, за словами І. Карр, високою є ймовірність того, що суб'єкт ПФМ є необізнаним із культурою країни громадянства іноземного публічного діяча. За твердженням вченого, очікується, що такий суб'єкт ПФМ звернеться за консультацією до інших

установ у межах тієї самої фінансової групи, які ведуть підприємницьку діяльність у відповідній країні [52, с. 29].

Також, позитивною практикою визнається постійний інформаційний обмін між суб'єктами ПФМ, незалежно від входження тих чи інших суб'єктів господарювання до об'єднання підприємств, існування між ними відносин залежності або інших обставин [108, с. 28].

Поруч із опрацюванням відомостей із зазначених джерел, суб'єктам ПФМ рекомендується звертатись до самих клієнтів із запитаннями про їх віднесення відповідно законодавства до публічних діячів (у тому числі про наявність у них ознак, за якими ідентифікується член сім'ї або пов'язана особа публічного діяча). Конкретно, йдеться про:

- розкриття клієнтом свого статусу публічного діяча або члена сім'ї публічного діяча (як у момент встановлення ділових відносин, так й за відповідних обставин пізніше) із написанням заяви про це;
- висловлення письмового запевнення щодо можливості набуття статусу публічного діяча у майбутньому;
- подання клієнтом, який є публічним діячем, декларації про бенефіціарну власність для виявлення можливої участі прихованих бенефіціарних власників та визначення номінальних засновників (учасників) та керівників юридичних осіб [46, с. 6, 67; 52, с. 74; 122, с. 5]

Разом з тим, якщо клієнт вказує на те, що він не є публічним діячем, визнається необхідним вдаватись до інших способів розпізнавання публічних діячів серед клієнтів, не покладаючись лише на результати спілкування із клієнтом [52, с. 74; 108, с. 23-24, 31].

Одним із найбільш об'єктивних та надійних джерел про власне публічних діячів та членів їх сімей, який зазвичай доповнює спілкування із клієнтами та інші відповідні джерела, є реєстри декларацій про доходи, активи та зобов'язання публічних службовців, оскільки у цих реєстрах містяться імена багатьох публічних службовців, що підпадають під визначення публічного діяча, а ведення цих реєстрів безпосередньо не спрямоване на задоволення

потреб системи запобігання відмиванню корупційних доходів. Так, на переконання експертів Світового банку І. Россі, Л. Поп та Т. Бергер, якщо розкриття відомостей про доходи та активи публічних службовців використовується для ідентифікації публічних діячів або для забезпечення цінних відомостей для інших цілей, воно може підтримати зусилля, що спрямовуються на запобігання та протидію ВД/ФТ, що лежить поза первинною метою розкриття відомостей про доходи та активи публічних службовців [106, с. 2]. Як зауважується у документах FATF, імена декларантів та назви їх посад можуть допомогти суб'єктам ПФМ з'ясувати, чи є той чи інший їх клієнт публічним діячем [108, с. 30]. Принаймні якщо у країні публікують список осіб, що подають декларації про доходи та активи (самі декларації можуть бути недоступними для приватних осіб), суб'єкти ПФМ можуть послуговуватись цією інформацією як ще одним інструментом для оцінки статусу клієнта як публічного діяча [52, с. 86].

Однак, реєстри декларацій про доходи, активи та зобов'язання публічних службовців не є бездоганним джерелом відомостей про публічних діячів, оскільки частина декларацій, поданих до них, може бути таємною із міркувань безпеки держави (наприклад, декларації співробітників державних розвідувальних та контррозвідувальних органів). Крім того, неоднаковим в усіх країнах є склад публічних службовців, який, якщо є вузьким, може не охоплювати усіх публічних діячів (в окремих країнах вище керівництво державних суб'єктів господарювання, будучи публічними діячами, не відносяться до публічних службовців).

Потенціал реєстрів декларацій про доходи, активи та зобов'язання публічних службовців звужує також неповний доступ суб'єктів ПФМ до відомостей про публічних службовців, які є публічними діячами, що містяться у них реєстрах. Щодо цього М. Шиффер слушно зауважив, що моніторинг баз даних про публічних діячів неминуче призводить до встановлення хибних відповідностей, оскільки у таких базах даних відкритими є лише імена публічних діячів. Натомість, унікальні або більш точні ідентифікатори (дата

народження, індивідуальний податковий номер, серія та номер паспорта тощо), приховуються від широкого загалу. Через це виникає можливість непорозуміння у випадку звернення до суб'єкта ПФМ клієнта із таким само іменем, як й у публічного діяча. Із цього, на переконання М. Шиффера випливає те, що відображення імені клієнта у базах даних про публічних діячів є лише відправним пунктом у з'ясування дійсного віднесення конкретного клієнта до публічних діячів [126, с. 1].

Розглянувши напрями використання офіційних реєстрів декларацій про доходи, активи та зобов'язання публічних службовців для ідентифікації публічних діячів, зазначимо, що не менш цінними для виконання цього завдання можуть бути спеціалізовані бази даних про публічних діячів, що можуть утворюватись та наповнюватись як компетентними органами держави, так й приватними комерційними або неприбутковими організаціями.

Безумовно прогресивним рішенням визнається добровільне формування та оприлюднення державами для потреб суб'єктів ПФМ офіційних списків національних публічних діячів. Водночас, вельми поширеною серед профільних міжнародних організацій є позиція про необхідність використання й неофіційних списків публічних діячів із застереженням про те, що інформація у них може бути менш якісною, а доступ до неї може потребувати значних витрат. Зокрема, вказується на те, що для правильного користування приватними базами даних про публічних діячів важливе значення має розуміння таких їх обмежень та недоліків:

- вони не містять повну або надійну інформацію, оскільки формуються на основі загальнодоступних джерел;
- з урахуванням того, що заміщення посад публічних діячів, зміни в урядових структурах загальна ротація публічних діячів відбуваються практично щодня у всьому світі, інформація з цих баз даних може втратити актуальність;
- визначення поняття «публічний діяч», якого дотримуються адміністратори бази даних, може не збігатись із тим, що відображене у міжнародних стандартах або національному законодавстві;

– неточна транслітерація і написання деяких імен може вплинути на можливість фінансових установ знайти збіг по іменах, призводячи, серед іншого, до помилкових відповідностей;

– витрати на доступ до відомостей використання комерційних баз даних автоматично переносяться на клієнта, що тягне за собою подорожчання фінансових послуг, а для деяких суб'єктів господарювання абонентська плата за доступ до цих відомостей лежить за межами їх фінансових можливостей [77, с. 95; 108, с. 25-30].

На доповнення до того, видається очевидним, що у комерційних базах даних про публічних діячів, за поодинокими винятками, неможливо відшукати інформацію про публічних діячів, діяльність яких пов'язана із особливим режимом секретності.

Зважаючи на вищевикладене, загальновизнаним є те, що суб'єкти ПФМ не мають покладатись лише на бази даних про публічних діячів, що ведуться приватними комерційними або неприбутковими організаціями, вважаючи їх єдиним та виключним джерелом [52, с. 93]. Вважається, що звернення до таких баз даних не має замінювати традиційний процес ідентифікації публічних діячів [108, с. 25], однак вони може бути одним із додаткових інструментів, використання яких має заохочуватись [85, с. 22].

Іншим джерелом відомостей, що можуть засвідчувати або спростовувати належність клієнта до публічних діячів є повідомлення та публікації журналістів, соціальні мережі та інші неофіційні інформаційні ресурси мережі Інтернет без яскраво вираженого призначення, пов'язаного із публічними діями.

Незважаючи на розуміння того, що інформація із зазначених джерел може бути бездоказовою, умисно чи випадково перекрученою або з інших причин непереконливою та/або недостовірною, у публікаціях поважних міжнародних організацій та вчених вказується на необхідність звертатись до цих джерел [49, с. 29; 52, с. 86]. Зокрема, згідно з позицією Групи Егмонт заслугоує на схвалення практика систематичного опрацювання працівниками

відділів з контролю за дотриманням законодавства банків публікацій ЗМІ для пошуку у них припущень про злочини клієнтів банків [85, с. 20]. Так само, за словами фахівців міжнародних інформаційно-аналітичних агентств, бажаними є звернення до публічно доступних ресурсів у мережі Інтернет, включаючи соціальні мережі, так само як до структурованих баз даних новин для оцінки потенційних показників сумнівної доброчесності [120, с. 11]. Зокрема, цей крок може бути виправданий тим, що складно або навіть неможливо виявити стосунки, що не реєструються (насамперед близькі стосунки поза межами формальної сім'ї). Оскільки немає реєстрів співмешканців, що проживають як фактична сім'я, інформація про це має шукатись у соціальних мережах та ЗМІ, які є ненадійними джерелами [124, с. 5].

Таким чином, перед встановленням ділових відносин із будь-яким клієнтом суб'єкт ПФМ зобов'язаний перевірити майбутнього клієнта на належність до публічних діячів (або з'ясувати наявність публічних діячів серед бенефіціарних власників юридичних осіб). Більше того, мають відстежуватись факти набуття статусу публічного діяча клієнтом, який на час первинного встановлення із ним ділових відносин, не був публічним діячем. Пошуково-аналітична робота, необхідна для ідентифікації публічних діячів, повною мірою покладається на суб'єктів ПФМ, незважаючи на обмежений обсяг організаційно-технічних та фінансових ресурсів суб'єктів ПФМ, а також те, що це може потребувати регулярного опрацювання багаточисленних та різноманітних як об'єктивних та надійних, так й інших джерел відомостей про публічних діячів (офіційних реєстрів декларацій про доходи, активи та зобов'язання публічних службовців, державних або приватних баз даних про публічних діячів, повідомлення та публікацій журналістів, матеріалів соціальних мереж та інших неофіційних інформаційних ресурсів мережі Інтернет тощо), що є особливо складним, якщо йдеться про іноземних публічних діячів, пов'язаних осіб публічних діячів або про публічних діячів із вкрай високим ризиком, що зобов'язує вдаватись до більш ретельного опрацювання відповідних джерел.

Іншим елементом системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами (як вона відображена у міжнародних стандартах), який безумовно реалізується після ідентифікації публічного діяча, є належна перевірка публічного діяча, що складається із декількох заходів, серед яких загальне вивчення публічного діяча із, у тому числі, оцінкою його ризиків (звичайна належна перевірка), встановлення джерела статків публічного діяча та коштів фінансової операції, одержання схвалення вищого керівництва на встановлення або продовження ділових відносин із публічним діячем, постійний посилений фінансовий моніторинг ділових відносин із публічним діячем (посилена належна перевірка), а також ведення обліку фінансових операцій публічного діяча та відомостей про їх учасників із передаванням відповідних відомостей ПФР.

Досліджуючи кожен із вищевказаних заходів посиленої належної перевірки публічного діяча по чергово, зауважимо, що розпочинається вона із загального вивчення публічного діяча (звичайної належної перевірки).

Так, відповідно до положень документів FATF належна перевірка клієнтів є процедурою одержання правильного та повного розуміння ділових відносин із клієнтом для ефективного управління ризиками, що впливають із цих відносин. Перед встановленням ділових відносин із клієнтом або проведенням фінансових операцій суб'єкт ПФМ зобов'язаний вивчити клієнта (кінцевого бенефіціара юридичної особи, контролера трасту) [80, с. 8]. Для вивчення публічного діяча фінансова установа має збирати інформацію та оцінювати фінансовий стан публічного діяча, обсяг коштів, що виступають предметом ділових відносин, мету та шляхи використання рахунку та інших продуктів, що є необхідним для визначення ризику ведення ділових відносин із відповідним публічним діячем [119, с. 124].

На доповнення до відомостей, що забезпечують загальне уявлення про публічного діяча та розкривають характер майбутніх ділових відносин із ним, відповідність яким контролюватиметься під час перебігу ділових відносин, встановленню підлягають фактори ризику, що є притаманними публічним

діячам згідно з антикорупційними типологіями, розробленими спеціалізованими міжнародними організаціями. Наявність та вираженість конкретних факторів ризику, з'ясованих під час первинного загального вивчення публічного діяча, визначають інтенсивність посиленних заходів належної перевірки публічного діяча, а якщо рівень ризику є неприйнятно високим та/або таким, який неможливо зменшити за допомогою посиленних заходів належної перевірки публічного діяча, виникає необхідність відмовитись від встановлення (проводження) ділових відносин із публічним діячем та розглянути можливість подання відносно публічного діяча повідомлення про підозрілі фінансові операції.

Так, окремою вимогою міжнародних стандартів є розуміння того, що не всі публічні діячі характеризуються однаковим рівнем ризику, а дійсний рівень ризику публічного діяча залежить від певних обставин, що пов'язані, головним чином, із країною походження публічного діяча, галуззю економіки, у якій він працює, особливостями посади та становища публічного діяча та послугами суб'єкта ПФМ, які має намір отримувати публічний діяч. Взввши до уваги зовнішнє середовище діяльності публічного діяча та зміст важливих публічних функцій публічного діяча, суб'єкти ПФМ мають перевірити наявність факторів ризику, пов'язаних із цими обставинами. Зокрема, за змістом типологічних досліджень з питань відмивання корупційних доходів, має з'ясовуватись:

- чи є у публічного діяча ділові інтереси, які пов'язані з реалізацією його важливих публічних функцій (конфлікт інтересів);
- чи є сфера діяльності публічного діяча такою, у якій рівень корупції, зазвичай, високий, наприклад, нафтогазова промисловість, видобувна промисловість, охорона здоров'я та управління ринком лікарських засобів, будівництво, оборонна промисловість, спорт, гральний бізнес тощо;
- чи бере участь публічний діяч у публічних закупівлях, насамперед, із можливістю впливати на рішення, що стосуються витрат;

- чи має публічний діяч можливість шляхом використання владних повноважень та/або його становища чинити негативний вплив на реалізацію Рекомендацій FATF в країні;
- чи країна працевлаштування публічного діяча віднесена міжнародними організаціями до тих, що мають значні недоліки у сфері запобігання та протидії ВД/ФТ або високий рівень корупції;
- чи має місце негативний образ публічного діяча у публікаціях та повідомленнях журналістів чи в інших інформаційних джерелах (насамперед, припущення про зв'язки із тероризмом або іншу злочинну діяльність) з урахуванням якості джерел й частоти висловлення таких припущень та незалежно від наявності кримінального провадження щодо публічного діяча та тих чи інших формальних рішень у рамках кримінального провадження;
- чи раніше подавалось відносно публічного діяча повідомлення про підозрілі фінансові операції [84, с. 15; 108, с. 37; 125, с. 63].

Наприклад, від фінансових установ очікується відшукання відповіді на запитання про те, для чого іноземний публічний діяч відкриває рахунок поза межами його держави громадянства. Причини для цього можуть бути законними, зокрема, стабільність та безпека вкладів, розумний відсоток за вкладками, що є недоступними для публічного діяча у фінансових установах його держави громадянства. Також, він може мати членів сім'ї, що проживають або навчаються у зарубіжній країні, або він може перебувати у зарубіжній країні у відрядженні. Однак, нездатність назвати економічно розумну мету відкриття рахунку має сприйматись із обережністю у світлі загального уявлення про те, що рахунки іноземних публічних діячів представляють більший ризик, ніж звичайних клієнтів, особливо якщо держава громадянства забороняє національним публічним діячам мати рахунки закордоном [119, с. 124-125].

Джерелами відомостей, які використовуються суб'єктами ПФМ під час вивчення публічного діяча, можуть бути опитування самого публічного діяча, спеціалізовані бази даних про публічних діячів, реєстри декларацій про доходи, активи та зобов'язання публічних службовців, матеріали досліджень

міжнародних організацій із глобальними показниками, що визначають індивідуальний ризик публічних діячів (перелік вразливих держав Світового банку, індекс сприйняття корупції Transparency International, перелік проблемних юрисдикцій FATF, огляди Світового банку про стан управління природними ресурсами та прозорості доходів від природних ресурсів тощо), публікації та повідомлення ЗМІ та загальні ресурси мережі Інтернет [52, с. 85; 108, с. 25].

Отже, перед прийняттям рішення про встановлення (продовження) ділових відносин із клієнтом, який був ідентифікований як публічний діяч, відповідно до міжнародних стандартів, перш за все, вживаються заходи для первинного вивчення публічного діяча (звичайна належна перевірка), що забезпечує формування загального уявлення про публічного діяча, розкриває характер майбутніх ділових відносин із ним та висвітлює фактори ризику зловживання послугами відповідного суб'єкта ПФМ для відмивання доходів, одержаних як наслідок вчинення корупційних злочинів. З'ясувавши під час самостійного дослідження відповідних інформаційних джерел та з урахуванням типологічних дослідження профільних національних та міжнародних організацій фактори ризику, що характеризують конкретного публічного діяча, суб'єкт ПФМ приводить у відповідність зі встановленими ризиками ступінь посиленних заходів належної перевірки, які застосовуються стосовно публічного діяча. При цьому, наявність достатніх підстав вважати, що рівень ризику є неприйнятно високим та/або таким, який неможливо зменшити за допомогою посиленних заходів належної перевірки публічного діяча, суб'єкт ПФМ зобов'язаний відмовитись від встановлення (проводження) ділових відносин із публічним діячем та розглянути можливість подання відносно публічного діяча повідомлення про підозрілі фінансові операції.

Подальша перевірка публічного діяча відбувається із застосуванням до нього декількох посиленних заходів, інтенсивність яких визначається за результатами загального вивчення публічного діяча та складання його профілю ризиків [80, с. 8]. Так, відповідно до стандартів FATF загальна належна

перевірка публічного діяча має доповнюватись посиленою належною перевіркою, що включає встановлення джерел статків публічного діяча та коштів фінансової операції, одержання схвалення вищого керівництва на встановлення (продовження) ділових відносин із публічним діячем, постійний посилений фінансовий моніторинг ділових відносин із публічним діячем [1, с. 46; 79, с. 90; 81, с. 5].

Насамперед, на доповнення заходів, спрямованих на загальне вивчення публічних діячів, перед започаткуванням (продовженням) ділових відносин із публічним діячем для належного розуміння ризику, що притаманний конкретному публічному діячеві, необхідно перевірити законність походження грошових коштів, навколо яких розгортатимуться ділові відносини, та дійти обґрунтованого припущення щодо додержання публічним діячем законодавства під час здобуття усього його майна.

Мається на увазі те, що відповідно до міжнародних стандартів від суб'єктів ПФМ вимагається вжиття розумних заходів для встановлення джерела статків публічного діяча та джерела грошових коштів публічного діяча. При цьому, у рамках дослідження джерела статків публічного діяча з'ясовується майновий (фінансовий) стан публічного діяча та законність одержання відповідних активів, тоді як, визначаючи законність походження грошових коштів публічного діяча, увага приділяється тим грошовим коштам чи іншим активам, які виступатимуть предметом конкретних ділових відносин суб'єкта ПФМ із публічним діячем (сума грошових коштів, що інвестується у статутний капітал або цінні папери господарського товариства, вноситься на депозит, переказується іншій особі у рахунок сплати за нерухоме майно тощо) [108, с. 34].

Викладаючи рекомендації щодо виконання обов'язків зі встановлення джерела статків та джерела грошових коштів фінансової операції публічного діяча, представники FATF та автори спеціалізованих аналітичних видань констатують те, що у суб'єктів ПФМ, за поодинокими винятками, немає даних про це (насамперед, про джерело усіх активів публічного діяча). Водночас,

вказується на те, що навіть за таких обставин є необхідність опрацювання широкого кола джерел відомостей про джерела статків та грошових коштів публічного діяча публічних діячів, серед яких:

- опитування публічного діяча про джерела статків та грошових коштів із подальшою перевіркою відповідних відомостей (відмова від добровільного розкриття є показником підвищеного ризику, якщо вона не пов'язана із державною таємницею або незначним масштабом послуг суб'єкта ПФМ, що не вимагає повного розкриття);

- декларація про доходи та активи публічного службовця (із тим застереженням, що вона не містить неспростовних даних, оскільки заповнюється відповідним публічним службовцем самостійно та може відображати хибну інформацію);

- бази даних про публічних діячів, що ведуться комерційними та неприбутковими організаціями

- цивільно-правові договори, заповіти, судові рішення та інші правовстановлюючі документи;

- бази даних про клієнтів, що ведуться самим суб'єктом ПФМ асоційованими суб'єктами ПФМ або іншими особами;

- відкриті ресурси мережі Інтернет та інші [49, с. 29; 52, с. 96-97; 84, с. 21; 108, с. 34-36].

Таким чином, встановлення джерела статків та джерела коштів фінансових операцій публічних діячів є особливим заходом, покликаним мінімізувати ймовірність зловживання послугами суб'єкта ПФМ одержання переконливого підтвердження законного походження як усіх активів публічного діяча, так й їх частини, що використовуватиметься у рамках ділових відносин публічного діяча із суб'єктом ПФМ. При цьому, чим більшим є ризик, яким характеризується той чи інший публічний діяч, тим більшою має бути впевненість, підкріплена належною для кожного конкретного випадку якістю та кількістю незалежних та достовірних джерел відомостей про спосіб набуття публічним діячем відповідних активів.

Більше того, інформація про джерело статків та джерело коштів фінансових операцій публічних діячів може бути корисною для постійного поглибленого моніторингу публічних діячів, під час якого, серед іншого, має забезпечуватись відповідність усіх фінансових операцій публічного діяча знанням суб'єкта ПФМ про джерело статків та джерело коштів фінансових операцій публічного діяча (поточний дохід публічного діяча, дохід від корпоративних прав, майно членів сім'ї та інших родичів тощо) [108, с. 34-35].

Завершується частина перевірки публічних діячів, що передуює прийняттю відповідно до її результатів остаточного рішення щодо встановлення (продовження) ділових відносин із публічним діячем, одержанням схвалення цього рішення вищим керівництвом суб'єкта ПФМ.

Йдеться про те, що за змістом положень рекомендації 12 FATF встановлення (продовження) ділових відносин із публічним діячем є можливим виключно за умови його схвалення вищим керівництвом суб'єкта ПФМ [118].

З'ясовуючи зміст вимоги про схвалення вищим керівництвом суб'єкта ПФМ рішення щодо встановлення (продовження) ділових відносин із публічним діячем, маємо констатувати, що ця вимога сформульована без визначення належного для прийняття таких рішень управлінського рівня (органу управління), обґрунтовуючи це тим, що належний рівень старшинства не може бути однаковим у всіх країнах і в усіх контекстах, а залежить від багатьох індивідуальних обставин, серед яких розмір, структура та характер діяльності суб'єкта ПФМ [108, с. 32].

Осмисливши зазначене та оглянувши документи FATF й відповідний доробок вчених, маємо підстави стверджувати про те, що відсутність конкретних вказівок на посади керівних працівників фінансових установ та інших суб'єктів ПФМ, за якими має закріплюватись повноваження про прийняття публічних діячів на обслуговування, пояснюється причинами, що обумовлюють необхідність залучення вищого керівництва до вирішення питання про долю публічних діячів як клієнтів.

По-перше, правило про погодження рішень із зазначеного питання покликане ускладнити зловживання відповідальних працівників суб'єкта ПФМ та мінімізувати наслідки їх можливого недбалого ставлення до вивчення публічного діяча. Так, на погляд Д. Чайкіна та Дж. К. Шармана, подвійний контроль за управлінням ризиком, що вимагає наявності підписів двох людей на ключових документах, ґрунтується на загальних уявленнях про перехресний контроль, який зменшує ймовірність як умисних порушень, так й необачних помилок. Система подвійного контролю, за словами вчених, не може унеможливити відхилення від належних практик опрацювання ризиків (обидва працівники можуть вступити у змову), але вона ускладнює приховання цих відхилень [3, с. 66-67].

По-друге, питання про встановлення (продовження) ділових відносин із публічним діячем вважається достатньо важливим для втручання держави у процес прийняття відповідних рішень у межах фінансових установ та суб'єктів ПФМ, шляхом імперативного зобов'язання їх керівних працівників контролювати цей процес. При цьому, припускається, що вони є найбільш компетентними у питаннях запобігання та протидії ВД/ФТ.

Зазначене впливає, насамперед, з того, що згідно із роз'ясненнями FATF головною метою вимоги про одержання схвалення вищого керівництва є доведення до вищого керівництва інформації про те, що персонал обслуговує публічного діяча і що ці відносини перебувають під відповідним контролем. Також, вказується на те, що для оцінки дій працівників суб'єкта ПФМ представник старшого керівництва повинен володіти глибокими знаннями про програми внутрішнього контролю, у тому числі у частині, пов'язаній із ВД/ФТ, а також про ризики відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, що є притаманними публічним діячам [108, с. 33]. Послідовно відтворює це бачення й європейське законодавство, вказуючи на те, що одержання схвалення від вищого керівництва щодо встановлення ділових зв'язків не повинно означати, в усіх випадках, одержання схвалення від ради директорів. Має бути можливість того, щоб таке схвалення надавала особа, яка має достатнє знання щодо ризиків

установи, пов'язаних з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму, і достатнє старшинство для прийняття рішень, що впливають на рівень ризиків [110].

По-третє, береться до уваги те, що під час контролю за результатами вивчення публічного діяча та подальшим вирішенням питання про прийняття його на обслуговування, представники вищого керівництва мають найкраще становище для того, щоб урахувати усе різноманіття інтересів суб'єкта ПФМ (як комерційних, так й пов'язаних із дотриманням законодавства), будучи більш інформованими та здатними координувати діяльність усіх структурних одиниць суб'єкта ПФМ та взаємодіяти із зовнішнім середовищем для прийняття якомога більш виважених та законних рішень.

Наведене узгоджується із думкою, висловленою фахівцями Світового банку, згідно з якою рішення, що стосуються високоризикових клієнтів, має прийматись на вищому рівні, якщо менеджер з обслуговування клієнтів та працівник підрозділу контролю за дотриманням законодавства не можуть дійти згоди або не мають впевненості щодо дійсного рівня ризику клієнта та чи є допустимими ділові відносини із ним. Окремо наголошується, що точка зору підрозділу з дотримання законодавства має враховуватись на вищих управлінських рівнях та, якщо підрозділ з дотримання законодавства висловив стурбованість, комерційні менеджери не мають приймати остаточне рішення [46, с. 101]. При цьому, крім прийняття остаточного рішення з урахуванням комерційних інтересів та потреби уникнення заходів державного реагування із вкрай несприятливими наслідками, вище керівництво має можливість забезпечує належне співробітництво між комерційними підрозділами суб'єкта ПФМ та підрозділами контролю, а також участь інших заінтересованих осіб [127, с. 23]. Аналогічними є міркування Т. Грінберга та інших авторів видання «Публічні діячі. Керівництво для банків із запобігання фінансовим зловживанням». На переконання вчених, перш за все, відповідальний працівник нерідко має більше підстав, щоб відмовитись від обслуговування публічного діяча, незважаючи на прибутковість ділових відносин із ним. Не менше

значення має те, що участь вищого керівництва забезпечує обмін інформацією всередині банку і групи [52, с. 101-102].

Таким чином, встановлення (проводження) ділових відносин із публічним діячем можливе виключно за умови, якщо рішення з цього питання буде схвалене вищим керівництвом суб'єкта ПФМ. При цьому, у документах FATF немає вказівок на посади керівних працівників фінансових установ та інших суб'єктів ПФМ, за якими має закріплюватись повноваження про прийняття публічних діячів на обслуговування. Це обумовлюється прагненням міжнародного співтовариства забезпечити достатню гнучкість внутрішнього управління суб'єктом ПФМ із, однак, обов'язковим залученням до вирішення долі публічних діячів як клієнтів такого працівника суб'єкта ПФМ, який одночасно може: 1) ускладнити зловживання інших працівників та мінімізує наслідки їх можливого недбалого ставлення до вивчення публічного діяча; 2) є найбільш компетентним у питаннях запобігання та протидії ВД/ФТ; 3) урахувати усе різноманіття інтересів суб'єкта ПФМ (як комерційних, так й пов'язаних із дотриманням законодавства), будучи більш інформованими та здатними координувати діяльність усіх структурних одиниць суб'єкта ПФМ та взаємодіяти із зовнішнім середовищем для прийняття якомога більш виважених та законних рішень.

Далі, висвітливши передбачений міжнародними стандартами комплекс заходів, які узагальнено можна назвати первинною посиленою належною перевіркою публічних діячів, оскільки вони здійснюються до встановлення (продовження) ділових відносин із публічним діячем, маємо звернути увагу на те, що система запобігання та протидії відмиванню публічними діячами корупційних доходів зазначеними заходами не обмежується. Зважаючи на те, що у ході перебігу ділових відносин із публічним діячем (як й із будь-яким іншим клієнтом, насамперед, високоризиковим) можуть виникнути обставини, що свідчать про більш високий рівень ризику, ніж той, що був визначений під час встановлення ділових відносин (наприклад, події, що негативно відображаються на репутації публічного діяча, або безпосередньо поведінка

публічного діяча, що вказує на спроби відмивання корупційних доходів), загальноновизнаною є потреба безперервного контролю за діловою активністю публічних діячів.

Так, за змістом рекомендацій FATF зобов'язання суб'єктів ПФМ, що стосуються публічних діячів, не закінчуються на етапі відкриття рахунку. Необхідно продовжувати «посилений постійний моніторинг ділових відносин» з урахуванням відомостей про публічного діяча, встановлених під час проведення попередніх пошуково-аналітичних заходів. Мається на увазі те, що його метою є перевірка того, чи узгоджуються показники фінансових операцій публічних діячів із знаннями суб'єкта ПФМ про публічного діяча та його профіль ризиків та, якщо це є необхідним, знаннями про джерела статків та грошових коштів. Також, результати постійного моніторингу можуть використовуватись для переоцінки та коригування (актуалізації) вихідного рівня ризику та заходів для його зменшення [81, с. 6; 84, с. 20; 108, с. 16-17].

Аналіз публікацій FATF, присвячених найкращим практикам посиленого постійного моніторингу ділових відносин із публічними діячами, а також відповідних матеріалів наукових та аналітичних досліджень дозволяють стверджувати про те, що він здійснюється шляхом вжиття заходів у декількох напрямках, основними з яких є посилений контроль фінансових операцій публічного діяча та регулярне оновлення відомостей про публічного діяча.

Видається очевидним, що найбільшою мірою призначення моніторингу ділових відносин із публічними діячами реалізується шляхом постійного посиленого контролю їх фінансових операцій. Його сутність полягає у об'єднанні інформації про публічного діяча, джерела його статків та грошових коштів, а також усі фактори ризику, що є притаманними публічному діячеві, із подальшою оцінкою відповідності їм динаміки руху коштів на рахунку публічного діяча або іншим обставинам, що характеризують активність публічного діяча у рамках ділових відносин із суб'єктом ПФМ [52, с. 106]. Зокрема, відповідно до міжнародних стандартів очікується, що суб'єкти ПФМ, настільки, наскільки це є можливим, вивчатимуть обставини здійснення та мету

всіх складних, незвичайних значних фінансових операцій, так само як й незвичайні комплекси взаємопов'язаних фінансових операцій без очевидної економічної та законної мети [81, с. 6]. Інакше кажучи, від суб'єктів ПФМ вимагається вжиття розумних кроків для того, щоб пересвідчитись у тому, що первинна інформація про публічного діяча та мету відкриття рахунку узгоджується із дійними шляхами використання рахунку. Якщо суб'єкт ПФМ виявить активність, яка є незвичайно або несумісною із метою рахунку, а спроби одержати переконливі пояснення виявились безуспішними, суб'єкт ПФМ має вважати себе таким, що «знає, підозрює або має підстави констатувати те, що має місце відмивання злочинних доходів або фінансова активність без законної мети». За цим має послідувати подання повідомлення про підозрілу фінансову операцію [119, с. 128].

Поруч із постійним посиленням контролем фінансових операцій публічного діяча, велике значення для досягнення цілей моніторингу ділових відносин із публічними діячами має регулярне оновлення відомостей про них.

Йдеться про те, що внутрішнє клієнтське дос'є публічного діяча має оперативно уточнюватись та/або доповнюватись відомостями, що впливають на рівень ризику публічного діяча. Подіями, що чинять такий вплив, можуть бути зміна важливих публічних функцій, що виконує публічний діяч, яка збільшує або зменшує вірогідність зловживання ним послугами суб'єкта ПФМ для відмивання корупційних доходів, а також виникнення обставин, що підривають репутацію публічного діяча, таких як, наприклад:

- участь публічного діяча як підозрюваного чи обвинуваченого у кримінальному провадженні щодо корупційного правопорушення;
- внесення публічного діяча у списки недоброчесних осіб, у тому числі підсанкційних;
- негативний образ публічного діяча у ЗМІ та публікаціях незалежних громадських організацій [52, с. 108; 128, с. 376].

Повне оновлення уявлення про публічного діяча із повторною оцінкою ризику рекомендується здійснювати не рідше, ніж один раз на рік [52, с. 108-110].

Завершується моніторинг ділових відносин із публічним діячем одночасно із припиненням його обслуговування за нормальних обставин або, як альтернатива, за надзвичайних обставин. Так, якщо ділова активність публічного діяча відрізняється від того, що можна було би розумно припустити, виходячи із обставин, встановлених під час вивчення публічного діяча (у тому числі джерел статків та джерел коштів фінансової операції публічного діяча), що зводить рівень ризику публічного діяча до неприйнятно високого та такого, який неможливо контролювати, має бути розглянута можливість припинення ділових відносин та подання відносно публічного діяча повідомлення про підозрілі фінансові операції. Якщо з урахуванням зазначених обставин суб'єкт ПФМ може належним чином управляти ризиком, додатково посиливши моніторинг фінансових операцій публічного діяча (збільшення кількості та глибини перевірок), має бути прийняте рішення про це [108, с. 14].

Принагідно зауважимо, що відповідно до рекомендацій FATF за підсумками ідентифікації публічного діяча, заходів попередньої перевірки та посиленого постійного фінансового моніторингу публічного діяча необхідно вести відповідні записи, що мають бути у безперервному доступі компетентних органів держави (Рекомендації FATF 11 та 22). Способи виконання обов'язків за законодавством про запобігання та протидію ВД/ФТ рекомендується викладати у програмах внутрішнього контролю суб'єктів ПФМ, а остаточні рішення про прийняття публічного діяча на обслуговування та з інших важливих питань – оформлювати письмово [80, с. 9-10; 108, с. 33].

Беручи до уваги вищевикладене, констатуємо те, що адміністративно-правова система запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, як вона відображена у міжнародних стандартах та матеріалах досліджень наукового й експертного співтовариства, включає спеціальний інструментарій із яскраво вираженим антикорупційним

призначенням та великим превентивним та репресивним потенціалом щодо корупційних злочинів та корумпованих публічних службовців. Цей інструментарій та, як наслідок, антикорупційний ефект системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, спрямовується на публічних діячів, зважаючи, насамперед, на те, що вони наділяються владними повноваженнями або іншими можливостями, пов'язаними із безпосереднім вирішенням найбільш важливих питань функціонування суспільства та держави (користування та розпорядження великим обсягом публічних ресурсів; широка свобода розсуду через політичний характер функцій, що лежать у межах їх компетенції; прийняття кадрових рішень особливого значення; остаточне визначення прав і обов'язків приватних осіб у публічно-правових та приватноправових відносинах), та, як природне доповнення до того, мають значний неофіційний політичний вплив, що супроводжуються широкими можливостями зловживання їх становищем для досягнення особистих цілей, а отже, високим ризиком вчинення ними корупційних злочинів та спроб відмивання доходів, одержаних внаслідок вчинення корупційних злочинів.

Система запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами утворюється взаємопов'язаною сукупністю таких матеріально-правових та процедурних елементів: 1) склад публічних діячів та прирівняних до них осіб; 2) ідентифікація публічних діячів; 3) спеціальний порядок започаткування, ведення та припинення ділових відносин із публічними діячами, що включає способи управління ризиками, пов'язаними із публічними діячами, серед яких загальне вивчення публічного діяча із виявленням його індивідуальних факторів ризику, одержання схвалення вищого керівництва на встановлення (продовження) ділових відносин, з'ясування джерел статків та коштів фінансових операцій публічних діячів, постійний посилений фінансовий моніторинг публічних діячів.

Сфера застосування заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів охоплює: 1) національних, іноземних та міжнародних публічних діячів (діючих публічних діячів); 2) колишніх публічних діячів,

незважаючи на припинення виконання важливих публічних функцій та незалежно від часу, що минув з того моменту (через їх значний залишковий неофіційний вплив та необхідність постійного виявлення та перешкоджання використанню корупційних доходів, що могли бути набуті під час виконання важливих публічних функцій), якщо за підсумками їх вивчення на основі ризик-орієнтованого підходу (їх репутації, зв'язків колишніх та нинішніх трудових функцій тощо) не буде прийняте рішення про їх невисокий ризик; 4) членів сімей публічних діячів та їх пов'язаних осіб – зважаючи на схильність публічних діячів до втягнення у процес відмивання корупційних доходів осіб, пов'язаних із ними родинними стосунками або іншими відносинами із особливо високим ступенем довіри, а також юридичних осіб для максимального віддалення публічних діячів від корупційних доходів у правовому вимірі із одночасним збереженням публічними діячами повного реального контролю над цими доходами.

Перед встановленням ділових відносин із будь-яким клієнтом суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний перевірити майбутнього клієнта (бенефіціарного власника клієнта) на належність до публічних діячів (з'ясувати наявність публічних діячів серед бенефіціарних власників юридичних осіб, що мають намір стати клієнтами). Мають також відстежуватись факти набуття статусу публічного діяча клієнтом, який на час первинного встановлення із ним ділових відносин, не був публічним діячем.

Прийняттю рішення про встановлення (продовження) ділових відносин із клієнтом (бенефіціарним власником клієнта), який був ідентифікований як публічний діяч, мають передувати заходи первинного вивчення публічного діяча (звичайна належна перевірка), що забезпечує формування загального уявлення про публічного діяча, розкриває характер майбутніх ділових відносин із ним та висвітлює фактори, що визначають ризик конкретного публічного діяча. З'ясувавши фактори ризику, що характеризують конкретного публічного діяча, суб'єкт первинного фінансового моніторингу приводить у відповідність зі встановленими ризиками ступінь посиленних заходів належної перевірки, які

застосовуються стосовно публічного діяча. Наявність достатніх підстав вважати, що рівень ризику є неприйнятно високим та/або таким, який неможливо зменшити за допомогою посиленних заходів належної перевірки публічного діяча, зобов'язує суб'єкт первинного фінансового моніторингу відмовитись від встановлення (проводження) ділових відносин із публічним діячем та розглянути питання про подання відносно публічного діяча повідомлення про підозрілі фінансові операції.

Установлення джерела статків та джерела коштів фінансових операцій публічних діячів є особливим заходом вивчення публічного діяча, покликаним мінімізувати ймовірність зловживання послугами суб'єкта ПФМ одержання переконливого підтвердження законного походження як усіх активів публічного діяча, так й їх частини, що використовуватиметься у рамках ділових відносин публічного діяча із суб'єктом ПФМ. Чим більшим є ризик, яким характеризується той чи інший публічний діяч, тим більшою має бути впевненість, підкріплена належною для кожного конкретного випадку якістю та кількістю незалежних та достовірних джерел відомостей про спосіб набуття публічним діячем відповідних активів.

Завершується попередня перевірка публічних діячів прийняттям відповідно до її результатів остаточного рішення щодо встановлення (продовження) ділових відносин із публічним діячем, яке неодмінно має бути схваленим вищим керівництвом суб'єкта ПФМ. Залучення вищого керівництва має 1) ускладнити зловживання інших працівників та мінімізує наслідки їх можливого недбалого ставлення до вивчення публічного діяча; 2) є найбільш компетентним у питаннях запобігання та протидії ВД/ФТ; 3) урахувати усе різноманіття інтересів суб'єкта ПФМ (як комерційних, так й пов'язаних із дотриманням законодавства), будучи більш інформованими та здатними координувати діяльність усіх структурних одиниць суб'єкта первинного фінансового моніторингу та взаємодіяти із зовнішнім середовищем для прийняття якомога більш виважених та законних рішень.

Посилений постійного моніторинг ділових відносин із публічними діячами здійснюється шляхом вжиття заходів у декількох напрямках, основними з яких є посилений контроль фінансових операцій публічного діяча та регулярне оновлення відомостей про публічного діяча. Завершується моніторинг ділових відносин із публічним діячем одночасно із припиненням його обслуговування за нормальних обставин або, як альтернатива, за надзвичайних обставин. Так, якщо ділова активність публічного діяча відрізняється від того, що можна було би розумно припустити, виходячи із обставин, встановлених під час вивчення публічного діяча (у тому числі джерел статків та джерел коштів фінансової операції публічного діяча), що зводить рівень ризику публічного діяча до неприйнятно високого та такого, який неможливо контролювати, має бути розглянута можливість припинення ділових відносин та подання відносно публічного діяча повідомлення про підозрілі фінансові операції.

Разом з тим, пошуково-аналітична робота, необхідна для виконання кожного із вищезазначених обов'язків у рамках системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами повною мірою покладається на суб'єктів первинного фінансового моніторингу, незважаючи на неконкретність та розпливчатість формулювань відповідних положень міжнародних стандартів, а також те, що це може потребувати регулярного опрацювання багаточисленних та різноманітних як об'єктивних та надійних, так й інших джерел відомостей про публічних діячів (офіційних реєстрів декларацій про доходи, активи та зобов'язання публічних службовців, державних або приватних баз даних про публічних діячів, повідомлення та публікації журналістів, соціальні мережі та інші неофіційні інформаційні ресурси мережі Інтернет тощо), що є особливо складним, якщо йдеться про іноземних публічних діячів, пов'язаних осіб публічних діячів або про публічних діячів із вкрай високим ризиком.

2.2. Запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами за адміністративним законодавством України

Спрямовуючи подальше дослідження на вивчення положень вітчизняного законодавства про запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами, переслідується мета забезпечити повне та точне відображення нинішнього стану адміністративно-правового регулювання відповідних питань із позначенням його недоліків та можливостей щодо його подальшого вдосконалення для подальшого його порівняння із зарубіжним досвідом та оцінки з урахуванням найбільш прогресивних напрацювань представників науки адміністративного права та профільних експертів.

При цьому, поруч із розглядом системи запобігання відмиванню публічними діячами корупційних доходів, що діє за Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2014 р. № 1702-VII (далі – Закон про запобігання та протидію ВД/ФТ) [22], вважаємо за доцільне охопити предметом дослідження у рамках даного підрозділу цей самий закон у редакції проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 19 січня 2018 р. (далі – Закон про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту) [129]. Необхідність того викликана високою вірогідністю прийняття Законопроекту через те, що він розроблений Міністерством фінансів України на виконання ст. 20 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, яка встановлює обов'язок забезпечувати імплементацію відповідних міжнародних стандартів, зокрема стандартів Групи

з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF) та стандартів, рівнозначних тим, які були прийняті Європейським Союзом [130], тоді як Законопроект відтворює положення Директиви ЄС 2015/849 від 20 травня 2015 р. про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму (далі – Директива ЄС про запобігання та протидію ВД/ФТ). Крім того, впорядкувавши хід дослідження зазначеним чином, маємо можливість оцінити перспективне законодавство та напрацювати рекомендації щодо вдосконалення оновлених (за умови його прийняття) положень про запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами.

Розпочинаючи дослідження особливостей адміністративно-правового регулювання запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами за чинним та перспективним законодавством України, насамперед, висвітлимо та порівняємо визначений ними склад публічних діячів, членів їх сім'ї та пов'язаних із ними осіб.

Категорії осіб, віднесених до публічних діячів, розкриваються у положеннях пунктів 13, 19, 25 ч. 1 ст. 1 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ та пунктів 18, 25, 34 ч. 1 ст. 1 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту (які з метою їх більш зручного осягнення та порівняння відображаються у таблиці Додатку Б). При цьому, особа вважатиметься публічним діячем як під час виконання відповідних важливих публічних функцій, так й після того протягом 3 років [22], а також після спливу 3 років з дня залишення посади публічного діяча із визначенням необхідності вжиття спеціальних заходів із застосуванням ризик-орієнтованого підходу, зокрема з урахуванням рівня впливу, який особа може ще мати; обсягу повноважень, якими вона була наділена; зв'язку між минулими та чинними повноваженнями (ч. 5 ст. 12 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту) [129].

Отримавши уявлення про коло публічних службовців та інших осіб, які за вітчизняним законодавством охоплюються змістом поняття «публічний діяч»,

висловимо міркування щодо динаміки його змін (у світлі Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту), а також про доцільність віднесення до публічних діячів деяких категорій осіб.

Перш за все, видається очевидною тенденція до розширення кола публічних діячів за рахунок включення до нього публічних службовців, які виконують важливі публічні функції, будучи керівництвом допоміжних органів (підрозділів) без владних повноважень (глава Адміністрації Президента України, його перший заступник, заступники та керівник апарату; Секретар та заступники Секретаря Ради національної безпеки і оборони України; керівники апаратів (секретаріатів) державних органів, що не є державними службовцями, посади яких належать до категорії «А»), а також тих, що належать до керівників новоутворених та інших державних органів із критично важливими функціями (голови та члени Національного агентства з питань запобігання корупції, Центральної виборчої комісії та інших державних колегіальних органів; Директор Державного бюро розслідувань та його заступники).

Натомість, на противагу до зазначеного, планується звуження кола публічних діячів через виключення з нього керівників обласних територіальних органів центральних органів виконавчої влади.

На доповнення до того, передбачається зміна кваліфікаційних ознак публічних діячів у межах їх категорій. Так, Законопроект містить положення, за якими національними публічними діячами визнаватимуться не керівники центральних органів політичних партій та члени їх центральних статутних органів, а члени керівних органів політичних партій. При цьому, іноземними публічними діячами пропонується вважати членів керівних органів не лише політичних партій, представлених у парламенті, а й будь-яких інших політичних партій.

Разом з тим, спостерігаємо те, що під визначення поняття «публічний діяч» не підпадають голови місцевих державних адміністрацій, сільські, селищні, міські голови, старости об'єднаних територіальних громад, а також керівники адміністративних, управлінських чи наглядових органів комунальних

підприємств, незважаючи на те, що за обсягом владних повноважень та впливовістю політичного становища вони можуть не поступатись визнаним публічним діячам.

Поруч із поняттям про публічних діячів, вітчизняне законодавство містить визначення інших системоутворювальних понять, які виокремлюють групи осіб, щодо яких застосовується особливий режим ведення ділових відносин із посиленням фінансовим контролем.

Першим із зазначених понять є «близькі особи» публічних діячів (ч. 2 ст. 1 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ) або схоже до нього за змістом «члени сім'ї» публічних діячів (п. 69 ч. 1 ст. 1 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту).

Аналіз вищезгаданих положень дозволяє констатувати те, що планується значне звуження ознак, за якими визначається належність особи до членів сім'ї (близьких осіб) публічного діяча, що наочно ілюструє таблиця 2.1.

Таблиця 2.1 – Близькі особи / члени сім'ї публічного діяча

Близькі особи / члени сім'ї публічного діяча		
№	За чинним законом [22]	За законопроектом [129]
1.	чоловік/дружина або прирівняні до них особи	
2.	батько, мати, вітчим, мачуха, усиновлювач, опікун чи піклувальник	
3.	син, дочка, пасинок, падчерка, усиновлений	
4.	особа, яка перебуває під опікою або піклуванням	
5.	зять та невістка і прирівняні до них особи	
6.	рідний брат, рідна сестра	
7.	дід, баба, прадід, прабаба	
8.	внук, внучка, правнук, правнучка	
9.	тесть, теща, свекор, свекруха	
10.	особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із публічним діячем (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких із суб'єктом не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі	

Разом з тим, слід взяти до уваги те, що групи осіб, які за умови викладення Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту, не входитимуть у зміст поняття «члени сім'ї публічного діяча», включатимуться у сферу охоплення іншого поняття, що визначає межі застосування спеціальних заходів, спрямованих на запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами, яким є поняття «пов'язана особа» публічного діяча.

Розглянувши визначення зазначеного поняття, що знайшли своє закріплення у положеннях чинного та перспективного законодавства, зауважимо, що вони істотно різняться за змістом.

Так, відповідно до п. 2 ч. 5 ст. 6 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ пов'язаними особами є:

- а) особи, з якими члени сім'ї публічних діячів мають ділові або особисті зв'язки;
- б) юридичні особи, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є такі діячі чи їх члени сім'ї або особи, з якими такі діячі мають ділові або особисті зв'язки [22].

При цьому, через відсутність у положеннях законодавства об'єктивних критеріїв, існування або відсутність яких свідчила б про перебування особи у особистих та/або ділових зв'язках із членами сім'ї публічних діячів, та можливість довільного тлумачення цих формулювань, вони наповнюються більш конкретним змістом у роз'яснювальних матеріалах Держфінмоніторингу України.

Так, за змістом зазначених матеріалів діловими зв'язками вважаються документарно засвідчені (зокрема правовстановлюючими документами) зв'язки, що виникають між членами сім'ї публічних діячів та фізичними особами в контексті, зокрема:

- права власності (спільне володіння, користування чи розпорядження активами членів сім'ї публічних діячів, наприклад: фізична особа має частку на праві спільної часткової або спільної сумісної власності,

зокрема, устаткуванням, обладнанням, транспортом, іншим рухомим та нерухомим майном і т.д. в підприємстві, яким володіє член сім'ї публічного діяча або його близький родич, а це право власності засвідчено відповідним документом);

– контролю, тобто можливості здійснювати вирішальний вплив на господарську діяльність суб'єкта господарювання, що здійснюється, зокрема, шляхом реалізації права володіння або користування всіма активами чи їх значною частиною, права вирішального впливу на формування складу, результати голосування та прийняття рішення органами управління суб'єкта господарювання, а також вчинення правочинів, які надають можливість визначати умови господарської діяльності, давати обов'язкові до виконання вказівки або виконувати функції органу управління суб'єкта господарювання;

– обіймання керівних посад в органах управління суб'єкта господарювання;

– представництва: (1) представництво, засноване на адміністративному акті; (2) представництво, засноване на законі (представництво за законом); (3) представництво, засноване на договорі (добровільне або договірне представництво); (4) комерційне представництво;

– ділового партнерства [131].

Поруч із діловими зв'язками, у офіційних джерелах пропонується зразок правильного розуміння поняття «особисті зв'язки». Ними згідно з позицією фахівців Держфінмоніторингу України є зв'язки, що виникають між членами сім'ї публічних діячів та фізичними особами, зокрема, в контексті права на користування активами членів сім'ї публічних діячів незалежно від формального володіння (наприклад: відомо, що фізична особа спільно проживає із членом сім'ї публічного діяча або проживає у житлі, за рахунок членів сім'ї публічного діяча тощо) [131].

Узагальнивши вищевикладене, зазначимо, що на даний момент вітчизняне законодавство кваліфікаційною ознакою пов'язаних осіб публічних діячів визначає наявність ділових або особистих зв'язків з публічним діячем.

При цьому, наявність ділових зв'язків вказує документально підтверджена спільна власність, обіймання керівних посад в органах управління суб'єкта господарювання та можливість чинити вирішальний вплив на діяльність суб'єкта господарювання, а також наявність представницьких правовідносин. Особисті зв'язки зводяться до фактичного користування власністю членів сім'ї публічних діячів. На доповнення до того, чинним законодавством встановлюється необхідність віднесення юридичних осіб до пов'язаних осіб публічних діячів, якщо юридична особа має бенефіціарними власником відповідного публічного діяча, члена його сім'ї або особу із діловими або особистими зв'язками із публічним діячем.

Водночас, згідно зі п. 44 ч. 1 ст. 1 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту пов'язаними особами є фізичні особи, які:

- мають спільне з публічним діячем бенефіціарне володіння юридичною особою, трастом або іншим правовим утворенням;
- мають будь-які інші тісні ділові зв'язки з публічним діячем;
- які є кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) юридичної особи, трасту або іншого правового утворення, про яких відомо, що вони де-факто були створені для вигоди публічних діячів [129].

Із наведеного випливає те, що для віднесення особи до пов'язаних осіб публічних діячів визначальним є зв'язок саме із публічним діячем. Іншою особливістю є те, що пов'язаними особами визнаються виключно фізичні особи. У цьому зв'язку привертає увагу те, що може поставати питання про пов'язаність із публічним діячем спільних із ним бенефіціарних власників юридичних осіб (трастів або інших правових утворень) або номінальних (в інтересах публічного діяча) бенефіціарних власників юридичних осіб (трастів або інших правових утворень). Крім того, примітним є звуження кваліфікаційних ознак пов'язаних осіб публічних діячів за рахунок виключення особистих зв'язків як підстави для прийняття рішення про пов'язаність особи із публічним діячем (йдеться лише про тісні ділові зв'язки з публічним діячем без урахування тісних особистих чи соціальних зв'язків).

Наступним кроком у рамках дослідження правового регулювання системи запобігання відмиванню публічними діячами корупційних доходів має бути висвітлення правил ведення ділових відносин із публічними діячами суб'єктами ПФМ із розкриттям обов'язків суб'єктів ПФМ, закріплених зазначеними правилами, та докладною характеристикою методологічного та технічного забезпечення виконання цих обов'язків.

Насамперед, зауважимо, що згідно з п. 3 ч. 4 ст. 6 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ суб'єкт ПФМ зобов'язаний встановити високий ризик стосовно публічних діячів, факт належності до яких клієнта або особи, що діє від імені клієнта, встановлений суб'єктом ПФМ [22], що свідчить про високу ймовірність використання суб'єкта ПФМ для відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, та/або фінансування тероризму (Методичні рекомендації щодо виявлення публічних діячів та забезпечення проведення фінансового моніторингу їх фінансових операцій Держфінмоніторингу України (далі – Рекомендації Держфінмоніторингу України щодо публічних діячів) [94, с. 43]. Одночасно із цим, закон зобов'язує суб'єктів ПФМ відповідно до внутрішніх документів з питань фінансового моніторингу до/або під час встановлення ділових відносин, вчинення правочинів (крім випадків, передбачених законом), але до проведення фінансової операції (відкриття рахунка) виявляти факт належності клієнта або особи, що діє від його імені, до публічних діячів під час здійснення ідентифікації, верифікації та у процесі їх обслуговування, а також встановлювати те, чи є вони кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) або керівниками юридичних осіб (пп. «а» п. 2 ч. 5 ст. 6, ч. 8 ст. 9 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ). Вказуючи на засоби виявлення суб'єктом ПФМ факту належності клієнта до публічних діячів під час здійснення ідентифікації, верифікації та у процесі їх обслуговування, Держфінмоніторинг України у пунктах 4.16 та 4.17 Примірних правил фінансового моніторингу, державне регулювання яких здійснює Держфінмоніторинг України (далі – примірні правила фінансового моніторингу) рекомендував для цього:

- проводити письмове опитування клієнта;
- використовувати базу даних Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- користуватись спеціальними неофіційними інформаційними ресурсами, серед яких База публічних діячів України (<http://www.per.org.ua>), інтернет-довідник «Офіційна Україна сьогодні» (<http://dovidka.com.ua>), веб-сайти вітчизняних державних органів; LexisNexis (<http://www.lexisnexis.com>), Dow Jones Watchlist (<http://www.dowjones.com>) Accuity's Global PEP (<http://www.accuity.com/compliance/pep-due-diligencedatabase>) [133].

Крім того, вимагається до проведення фінансової операції, відкриття рахунка оцінювати ризик клієнтів з урахуванням критеріїв ризику, зокрема мети ділових відносин, суми здійснюваних операцій, регулярності або тривалості ділових відносин, та визначати на підставі цієї оцінки визначати обсяг дій у рамках заходів перевірки (ч. 3 ст. 6 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ) [22]. Відповідно до роз'яснень Держфінмоніторингу України ідентифікація, верифікація та вивчення публічного діяча, як правило, включають такі заходи: 1) проведення первинної ідентифікації та верифікації під час встановлення ділових відносин; 2) поглиблена перевірка інформації про публічного діяча у разі наявності сумніву щодо достовірності чи повноти наданої ним інформації; 3) уточнення ідентифікаційних даних та іншої наявної інформації про публічного діяча у разі їх зміни або закінчення строку дії документів, на підставі яких проводились ідентифікація, верифікація, вивчення; 4) дослідження змісту його діяльності; 5) оцінка його фінансового стану; 6) аналіз відповідності фінансових операцій специфіці його діяльності; 7) з'ясування усіх даних щодо адреси місця проживання або місця його перебування (тимчасового перебування) в Україні; 8) встановлення мети ділових відносин [94, с. 36]. Якщо суб'єкт ПФМ не може в розумних межах здійснювати моніторинг або зменшити надзвичайні ризики, пов'язані з клієнтом або фінансовою операцією, він зобов'язаний встановлювати

неприйнятно високий (неконтрольований) ризик та відмовитись від встановлення (підтримання) ділових відносин (ч. 1 ст. 10 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ) [22].

Таким чином, першочерговим завданням суб'єктів ПФМ, яке неодмінно виконується перед започаткуванням ділових відносин з публічними діячами, як й з будь-якими іншими клієнтами, є їх ідентифікація на підставі даних, достовірність яких не викликає розумних сумнівів, а також загальне вивчення публічного діяча для визначення властивого йому індивідуального ризику, що здійснюється шляхом з'ясування змісту діяльності публічного діяча, його фінансового стану, мети ділових відносин та деяких інших обставин.

При цьому, на доповнення до вищенаведених загальних заходів перевірки публічного діяча, передбачається вжиття щодо них більш масштабних та інтенсивних заходів обачливості. Оглянувши положення законодавства, що виступають правовою основою для спеціальних заходів, що застосовуються суб'єктами ПФМ до публічних діячів, зазначимо, що такими заходами є (підпункти «б»-«г» п. 2 ч. 5 ст. 6 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ):

- встановлення ділових відносин з публічними діячами лише з дозволу керівника суб'єкта ПФМ;
- до чи під час встановлення ділових відносин – з'ясування джерел походження коштів публічних діячів на підставі отриманих від них документів та/або інформації з інших джерел (якщо така інформація є публічною (відкритою)), що підтверджують джерела походження їх активів, прав на такі активи тощо;
- проведення з урахуванням рекомендацій суб'єкта державного фінансового моніторингу, який виконує функції державного регулювання та нагляду за суб'єктом ПФМ (суб'єкта державного фінансового моніторингу), первинного фінансового моніторингу фінансових операцій, учасниками або вигодоодержувачами яких є публічні діячі, у порядку, визначеному для клієнтів високого ризику;

– проведення не рідше одного разу на рік уточнення інформації про клієнта [22].

Порівнявши вищенаведений комплекс спеціальних заходів із тим, що передбачений перспективним законодавством, маємо підстави констатувати те, що за положеннями ст. 12 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту, так само, має бути одержане схвалення (дозвіл) вищого керівництва, однак, з'ясуванню підлягають джерела коштів фінансових операцій та джерела статків (багатства) публічного діяча, а замість щорічного уточнення інформації про клієнта встановлюється обов'язок здійснювати на постійній основі посилені заходи належної перевірки, в тому числі посилений моніторинг ділових відносин з цією особою. При цьому, окремо визначається, що при проведенні посилених заходів належної перевірки вивчається, наскільки це можливо, історія, підстави та цілі фінансової операції, підвищується ступінь і характер моніторингу ділових відносин з метою визначення, чи є така фінансова операція або ділові відносини підозрілими [129].

При цьому, здійснення вищенаведених заходів забезпечується безпосередньо суб'єктом ПФМ, його філіями, іншими відокремленими підрозділами та дочірніми підприємствами [22]. Оформлюються факт та підсумки їх здійснення письмово, а відповідні матеріали зберігаються разом з документами, що підтверджують факт проведення ідентифікації клієнта [132, с. 12].

Таким чином, ідентифікація клієнта як публічного діяча тягне за собою необхідність для суб'єкта ПФМ самостійно здійснити декілька особливих внутрішніх заходів для оцінки та мінімізації ризику відмивання публічним діячем корупційних доходів, серед яких погодження встановлення ділових відносин з публічними діячами керівництвом суб'єкта ПФМ, з'ясування джерел походження коштів публічних діячів (коштів фінансових операцій та статків публічного діяча), первинний фінансовий моніторинг їх фінансових операцій та щорічне оновлення відомостей про публічного діяча (постійний поглиблений фінансовий моніторинг). Більш докладно зміст заходів, що здійснюються під

час започаткування та ведення ділових відносин із публічними діячами, розкривається у положеннях законодавства, що визначають порядок здійснення конкретних заходів, а також у відповідних методичних рекомендаціях Держфінмоніторингу України.

Наприклад, аналіз відповідних положень законодавства свідчить про те, що покладаючи на суб'єктів ПФМ обов'язок з'ясувати джерела походження коштів публічних діячів, воно забезпечує їх деякими інструментами збирання відповідних відомостей, серед яких:

а) отримання документів та/або інформації від відповідних публічних діячів, з інших джерел, якщо така інформація є публічною (відкритою), що підтверджують джерела походження їх активів, прав на такі активи тощо (пп. «в» п. 2 ч. 5 ст. 6 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ);

б) звернення із запитом до органів виконавчої влади, державних реєстраторів, правоохоронних органів, Національного банку України, юридичних осіб, які в установленому законодавством порядку інформують про результати розгляду такого запиту (ч. 9 ст. 6 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ) [22];

Вивчивши майновий стан публічного діяча та визначивши законність походження його активів, суб'єкт ПФМ готує обґрунтований висновок щодо наявності потенційних та реально достатніх фінансових можливостей, розпорядження якими дає змогу проводити або ініціювати проведення фінансових операцій на відповідні суми (п. 4.16 Примірних правил фінансового моніторингу) [132].

Також, поруч із іншими заходами запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами, фінансове та інше обсяговування публічних діячів неодмінно супроводжується первинним фінансовим моніторингом їх операцій.

За змістом п. 31 ч. 1 ст. 1 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ первинним фінансовим моніторингом є сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами ПФМ і спрямовані на виконання вимог законодавства у сфері

запобігання та протидії ВД/ФТ, що включають, зокрема, проведення обов'язкового та внутрішнього фінансового моніторингу [22].

Розкриваючи сутність та призначення обов'язкового фінансового моніторингу, зауважимо, що ним є сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами ПФМ, з (п. 29 ч. 1 ст. 1 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ):

- виявлення фінансових операцій, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу;
- ідентифікації, верифікації клієнтів (представників клієнтів);
- ведення обліку таких операцій та відомостей про їх учасників;
- обов'язкового звітування про них Держфінмоніторингу України;
- подання додаткової та іншої інформації у випадках, передбачених законодавством [18].

Аналіз ознак, за якими визначається належність фінансових операцій до таких, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу, дозволяє констатувати те, що однією з цих ознак є одночасне існування таких обставин (п. 17 ч. 1 ст. 15 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ):

- участь у фінансовій операції осіб, щодо яких встановлено високий ризик;
- сума, на яку здійснюється фінансова операція, дорівнює чи перевищує 150 000 гривень (для суб'єктів господарювання, які проводять лотереї або проводять та надають можливість доступу до азартних ігор у казино, будь-яких інших азартних ігор, у тому числі електронне (віртуальне) казино, – 30 000 гривень) або дорівнює чи перевищує суму в іноземній валюті, банківських металах, інших активах, еквівалентну 150 000 гривень (для суб'єктів господарювання, які проводять лотереї або проводять та надають можливість доступу до азартних ігор у казино, будь-яких інших азартних ігор, у тому числі електронне (віртуальне) казино, – 30 000 гривень) [22].

За положеннями перспективного законодавства передбачається збільшення загального порогового значення до 300 000 грн. (ч. 1 ст. 19 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту) [129]

Із вищевикладеного, з урахуванням того, що публічні діячі є особами, щодо яких встановлено високий ризик, впливає те, що відносно фінансових операцій публічних діячів, сума яких дорівнює чи перевищує 150 000 гривень (та у деяких особливих випадках), здійснюються заходи обов'язкового фінансового моніторингу, що включає ведення обліку таких операцій та відомостей про їх учасників, звітування про них Держфінмоніторингу України та подання додаткової та іншої інформації у випадках, передбачених законодавством.

Переходячи до висвітлення особливостей внутрішнього фінансового моніторингу, зазначимо, що на відміну від обов'язкового фінансового моніторингу, відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ [22] за допомогою заходів внутрішнього фінансового моніторингу шляхом застосування ризик-орієнтованого підходу (не суцільного фінансового моніторингу фінансових операцій, що відповідають встановленим законом ознаками) забезпечується виявлення фінансових операцій, що підлягають внутрішньому фінансовому моніторингу, а також (аналогічно з обов'язковим фінансовим моніторингом), здійснюється ідентифікація, верифікація клієнтів (представників клієнтів), ведення обліку таких операцій та відомостей про їх учасників, подання додаткової та іншої інформації у випадках, передбачених законодавством, але звітування є обов'язковим лише про фінансові операції, щодо яких виникає підозра (не про всі, як у рамках обов'язкового фінансового моніторингу).

Вирішуючи питання про те, чи має здійснюватись внутрішній фінансовий моніторинг щодо тих чи інших фінансових операцій слід брати до уваги положення ч. 1 ст. 16 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ. За їх змістом фінансова операція підлягає внутрішньому фінансовому моніторингу, якщо у суб'єкта первинного фінансового моніторингу виникають підозри, які ґрунтуються, зокрема, на:

- критеріях ризиків, визначених самостійно суб'єктом ПФМ з урахуванням критеріїв ризиків, встановлених Міністерством фінансів України;

- встановленні за результатами проведеного аналізу факту (фактів) невідповідності фінансової (фінансових) операції (операцій) фінансовому стану та/або змісту діяльності клієнта;
- типологічних дослідженнях у сфері протидії ВД/ФТ, підготовлених та оприлюднених Держфінмоніторингом України [22].

Таким чином, внутрішній фінансовий моніторинг здійснюється щодо фінансових операцій публічних діячів, що не відповідають фінансовому стану відповідних публічних діячів або характеризуються наявністю ризиків, встановлених у внутрішніх документах з фінансового моніторингу (розроблених з урахуванням загальнодержавних критеріїв) або відображених у профільних типологічних дослідженнях Держфінмоніторингу України.

Зазначеними ризиками можуть бути, як визначено вітчизняним законодавством, зокрема заплутаність або незвичний характер фінансової операції, відсутність її очевидного економічного сенсу або очевидної законної мети; неодноразове проведення фінансових операцій, характер яких дає підстави вважати, що метою їх здійснення є уникнення процедур обов'язкового фінансового моніторингу або ідентифікації (розділ VI Критеріїв ризику легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення, затверджених Наказом Міністерства фінансів України 8 липня 2016 р. № 584), а також ті ризики, що є властивими виключно публічним діячам та розкриваються у рекомендаціях міжнародних організацій та вітчизняних органів влади, серед яких припинення ділових відносин із публічним діячем іншими суб'єктами ПФМ, небажання або неспроможність пояснити необхідність встановлення ділових відносин, відкриття рахунку або проведення фінансових операцій, формальний або фактичний контроль публічного діяча над суб'єктами ПФМ, які є другою стороною або посередниками у фінансовій операції [94, с. 68-73; 133].

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що досягнення цілей системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами,

забезпечується за рахунок покладення на суб'єктів ПФМ обов'язків, пов'язаних із:

- ідентифікацією, верифікацією та загальним вивченням публічного діяча із оцінкою ризику, притаманного конкретному публічному діячеві;
- здійсненням управління ризиками, пов'язаними із публічними діячами, способами, серед яких одержання схвалення вищого керівництва на встановлення (продовження) ділових відносин, з'ясування джерел статків публічних діячів та коштів їх конкретних фінансових операцій, постійний поглиблений фінансовий моніторинг публічних діячів;
- обов'язковим фінансовим моніторингом фінансових операцій публічних діячів із сумою, що дорівнює або перевищує порогове значення, що включає, насамперед, ведення обліку таких операцій та відомостей про їх учасників та обов'язкове звітування про них Держфінмоніторингу України;
- внутрішнім фінансовим моніторингом фінансових операцій публічних діячів у випадку виникнення підозр через їх невідповідність фінансовому стану відповідних публічних діячів або наявності ризиків, із подальшим зупиненням відповідних фінансових операцій та поданням Держфінмоніторингу України повідомлення про підозрілі фінансові операції.

Висвітливши та охарактеризувавши особливий порядок встановлення ділових відносин із публічними діячами та опрацювання їх фінансових операцій, для забезпечення цілісного розуміння усіх істотних аспектів системи запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами вважаємо за необхідне розглянути організацію інформаційного забезпечення виконання обов'язків державними та приватними учасниками системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами. З'ясування відповідних інформаційних процесів для належного вжиття контрольних-аналітичних заходів щодо публічних діячів має вирішальне значення, оскільки лише ефективний інформаційний обмін створює можливість для своєчасного прийняття правильних рішень.

Досліджуючи зазначений елемент системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами, насамперед, слід вказати на права та обов'язки тих чи інших учасників системи запобігання та протидії ВД/ФТ щодо одержання тих чи інших відомостей.

Так, Держфінмоніторинг України для виконання покладених на нього завдань у рамках інформаційних обмінів із іншими компетентними державними органами або приватними особами, серед інших повноважень:

- подає запити посадовим особам, до державних органів (крім Національного банку України), в тому числі до правоохоронних органів, органів прокуратури та судів, органів місцевого самоврядування, органів державної виконавчої служби, приватних виконавців, підприємств, установ, організацій щодо одержання відповідно до закону інформації (у тому числі з обмеженим доступом), необхідної для виконання покладених на нього завдань;

- здійснює доступ, у тому числі автоматизований, до баз даних органів державної влади (крім Національного банку України) та інших державних інформаційних ресурсів;

- отримує від суб'єктів ПФМ інформацію про відстеження (моніторинг) фінансових операцій клієнтів, які стали об'єктом фінансового моніторингу;

- одержує від суб'єктів ПФМ на запит додаткову інформацію;

- забезпечує реалізацію державної політики у сфері запобігання та протидії ВД/ФТ і забезпечує координацію діяльності державних органів у цій сфері;

- повідомляє суб'єкту ПФМ після надходження інформації від судів або правоохоронних органів, уповноважених приймати рішення відповідно до Кримінального процесуального кодексу України, про вручення особі письмового повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, про закриття кримінального провадження, яке розпочато за повідомленням такого суб'єкта ПФМ, яке надійшло до Держфінмоніторингу України, а також надає йому інформацію про ухвалені судами рішення за

такими кримінальними провадженнями з одночасним повідомленням відповідному органу державного регулювання та нагляду (статті 18-20 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ) [22];

На доповнення до того, для накопичення відомостей, необхідних для належного функціонування, Держфінмоніторинг України, зокрема:

- забезпечує функціонування та розвитку єдиної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії ВД/ФТ (далі – ЄДІС);
- обліковує інформацію, у тому числі про фінансові операції, що стали об'єктом фінансового моніторингу, конфісковані активи та активи, на які накладено арешт у кримінальних провадженнях, у яких використовувалися (використовуються) надані узагальнені матеріали, суб'єктів первинного фінансового моніторингу (статті 18-20 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ) [22].

Аналогічними повноваженнями Держфінмоніторинг України наділятиметься відповідно до ч. 2 ст. 24, п. 2-6 ч. 1 ст. 26 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту. При цьому, аналіз перспективного законодавства дозволяє стверджувати про те, що особливий наголос у його положеннях робиться на вдосконаленні інформаційного забезпечення первинного фінансового моніторингу у частині, що стосується публічних діячів. Насамперед, заплановано утворення Державного реєстру національних публічних діячів та членів їх сімей, а також підкреслюється необхідність надання Держфінмоніторингу України прямого доступу до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування для забезпечення функціонування ЄДІС, а також для отримання інформації про національних публічних діячів та членів їх сім'ї (п. 13 ч. 1 ст. 1, ч. 6 ст. 15 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту) [130].

На доповнення до вищевикладеного, слід звернути увагу на те, що важливою особливістю інформаційних відносин, що складаються у рамках системи запобігання та протидії ВД/ФТ, є охоплення відповідних відомостей

таємницею фінансового моніторингу із спеціальним правовим режимом поводження із такими відомостями. Йдеться про те, що обмін інформацією, що є таємницею фінансового моніторингу, її розкриття та захист здійснюються відповідно до закону. Зокрема працівникам суб'єктів ПФМ, органам державного регулювання та нагляду, іншим державним органам, які подали Держфінмоніторингу України інформацію про фінансову операцію та її учасників, забороняється повідомляти про це особам, які брали (беруть) участь у її здійсненні, та будь-яким третім особам. Так само, Держфінмоніторингу України заборонено розкривати та/або передавати будь-кому інформацію, що є таємницею фінансового моніторингу, а також інформувати будь-кого про факт одержання інформації про фінансову операцію та її учасників, факт надання запиту щодо фінансових операцій, додаткової інформації, інформації, пов'язаної з проведенням аналізу фінансових операцій, що стали об'єктом фінансового моніторингу, осіб, які брали участь в їх здійсненні, довідок та копій документів, іншої інформації, що може бути пов'язана з підозрою (ст. 12 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ, ст. 15 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту) [22; 130].

Суб'єкти ПФМ також наділяються широкими можливостями для збирання ідентифікаційних та інших відомостей про публічних діячів під час встановлення із ними ділових відносин або перевірки ініційованих ними фінансових операцій. Так, у положеннях вітчизняного законодавства закріплюється право суб'єктів ПФМ (ст. 9 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ):

а) витребувати у державних органів інформацію, що стосується ідентифікації та/або що необхідна для вивчення клієнта, уточнення інформації про нього або проведення поглибленої перевірки клієнта, яка безоплатно надається державними органами протягом 10 робочих днів з дня отримання запиту;

б) витребувати у клієнтів, представників клієнтів інформацію (офіційні документи), необхідну (необхідні) для ідентифікації, верифікації,

вивчення клієнта, уточнення інформації про клієнта, а також для виконання таким суб'єктом первинного фінансового моніторингу інших вимог законодавства у сфері запобігання та протидії ВД/ФТ, зокрема з метою встановлення кінцевого бенефіціарного власника (контролера) – витребувати у клієнта - юридичної особи інформацію та/або документи, що підтверджують наявність структури її власності [22].

Водночас, під час виконання суб'єктами ПФМ пошукових та контрольних аналітичних дій для здійснення передбачених законодавством спеціальних заходів відносно публічних діячів, у їх базах даних зосереджується та систематизується відповідна інформація, що може представляти значну цінність для інших учасників системи запобігання відмиванню публічними діячами корупційних доходів. Зважаючи на це, суб'єкти ПФМ зобов'язуються (ч. 2 ст. 6 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ):

а) зберігати офіційні документи, інші документи (у тому числі створені суб'єктом ПФМ електронні документи), їх копії щодо ідентифікації осіб (клієнтів, представників клієнтів), а також осіб, яким суб'єктом ПФМ було відмовлено у проведенні фінансових операцій, вивчення клієнта, уточнення інформації про клієнта, а також усі документи, що стосуються ділових відносин (проведення фінансової операції) з клієнтом (включаючи результати будь-якого аналізу під час проведення заходів щодо верифікації клієнта чи поглибленої перевірки клієнта), не менше 5 років після завершення фінансової операції, завершення ділових відносин з клієнтом, а всі необхідні дані про фінансові операції (достатні для того, щоб простежити хід операції) – не менше 5 років після завершення операції, закриття рахунка, припинення ділових відносин;

б) забезпечувати безперешкодний доступ відповідних суб'єктів державного фінансового моніторингу, та на документальний запит правоохоронних органів до документів або інформації, що міститься в них, у повному обсязі відповідно до вимог закону [22].

Однак, оцінюючи стан інформаційного забезпечення первинного фінансового моніторингу на прикладі ідентифікації публічних діячів та

представляючи, при цьому, суб'єкт господарювання із величезним обсягом фінансових ресурсів, З.С. Пістовська та Н.І. Гудзь зауважили, що власний досвід свідчить про те, що на банк покладена непосильна праця зі з'ясування належності/неналежності клієнта до публічної особи, до особи, близької або пов'язаної з публічною особою, тому що немає офіційної державної бази національних публічних діячів, а тим більше – іноземних публічних діячів. На переконання авторів, всі дії банків щодо пошуку та виявлення публічної особи, а тим паче близьких або пов'язаних із публічною особою, є малоефективними, а звинувачення банків у приховуванні приналежності особи до публічної є безпідставними, оскільки: інтернет-джерела містять інформацію лише про чинних керівників державних органів та державних підприємств, а закон передбачає виявлення також осіб, які останні 3 роки виконували визначені публічні функції, та не дає можливості ефективно відстежувати зміни; інтернет-ресурси, створені громадськими об'єднаннями, є неповними; клієнти, які самі мають приналежність до публічних осіб, приховують таку інформацію з відомих причин: такі клієнти досить обізнані щодо вимог законодавства у цій сфері. Справедливо наголошується на тому, забезпечення легкого, швидкого, ефективного та практичного доступу до інформації про публічних діячів є обов'язком держави, що вимагає від неї прийняття необхідних процедур, наприклад, за допомогою національного законодавства про свободу інформації [135, с. 122-123]. Так само, на переконання К.В. Бисаги, ідентифікація публічних діячів, які є резидентами держави, та іноземних публічних діячів банками не може бути ефективною, оскільки, по-перше, це не є функцією банків як суб'єктів господарювання, по-друге, відсутність єдиних критеріїв створює певну невизначеність, вигідну для недобросовісних суб'єктів первинного фінансового моніторингу, по-третє, оцінити систему фінансового моніторингу у частині моніторингу за національними публічними діячами для наглядових органів буде досить важко [124, с. 166]. У цьому контексті також видається слушною позиція Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України про те, що таким чином, крім часткового покладення

функцій держави щодо боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, на суб'єктів недержавного сектору та за їх рахунок, певною мірою легалізується здійснення приватними особами оперативно-розшукової діяльності [136].

Разом з тим, мають місце зрушення у бік розгортання більш досконалих механізмів забезпечення суб'єктів ПФМ максимально повним та точним уявленням про зміст їх обов'язків як учасників системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами та способів виконання цих обов'язків.

Так, тоді як чинне законодавство лише зобов'язує органи державного регулювання та нагляду (суб'єктів державного фінансового моніторингу) забезпечувати надання методологічної, методичної та іншої допомоги суб'єктам ПФМ (п. 2 ч. 2 ст. 15 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ) [22], перспективне законодавство, конкретизуючи зазначене положення, вказує на те, що органи державного регулювання та нагляду мають надавати суб'єктам ПФМ інформацію про методи протидії ВД/ФТ у відповідній сфері, складати та оприлюднювати опис ознак та критеріїв, які можуть вказувати на те, що у відповідній сфері здійснюється ВД/ФТ, а також обставин та ознак, при яких суб'єкт державного фінансового моніторингу вважає, що існує високий ризик (ч. 6 ст. 17 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту). Більше того, передбачається видання органами державного регулювання та нагляду рекомендації ПФМ щодо заходів з проведення належної перевірки клієнта, який (кінцевий бенефіціарний власник якого) є публічним діячем, в тому числі щодо (ч. 7 ст. 17 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту):

- оцінки рівня ризику та підхід, який має бути застосований до клієнта у разі, якщо він оцінюється як такий, що представляє низький рівень ризику;
- визначення термінів «належні системи та процедури управління ризиками», «вище керівництво суб'єкта ПФМ», «належні заходи» та ступінь

надійності інформації під час виконання суб'єктами ПФМ заходів перевірки публічного діяча [129].

Також, привертає увагу покладення на суб'єктів державного фінансового моніторингу обов'язку, поруч із поданням повідомлень про порушення законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ суб'єктами ПФМ, вживати ефективних заходів для заохочення суб'єктів ПФМ, стосовно яких здійснюють державне регулювання та нагляд (ч. 2 ст. 17 Закон про запобігання та протидію ВД/ФТ у редакції Законопроекту) [129].

Висновки до розділу 2

1. Адміністративно-правова система запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, як вона відображена у міжнародних стандартах та матеріалах досліджень наукового й експертного співтовариства, включає спеціальний інструментарій із яскраво вираженим антикорупційним призначенням та великим превентивним та репресивним потенціалом щодо корупційних злочинів та корумпованих публічних службовців. Цей інструментарій та, як наслідок, антикорупційний ефект системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, спрямовується на публічних діячів, зважаючи, насамперед, на те, що вони наділяються владними повноваженнями або іншими можливостями, пов'язаними із безпосереднім вирішенням найбільш важливих питань функціонування суспільства та держави (користування та розпорядження великим обсягом публічних ресурсів; широка свобода розсуду через політичний характер, що лежать у межах їх компетенції; прийняття кадрових рішень особливого значення; остаточне визначення прав і обов'язків приватних осіб у публічно-правових та приватноправових відносинах), та, як природне доповнення до того, мають значний неофіційний політичний вплив, що супроводжуються широкими можливостями

зловживання їх становищем для досягнення особистих цілей, а отже, високим ризиком вчинення ними корупційних злочинів та спроб відмивання доходів, одержаних внаслідок вчинення корупційних злочинів.

Система запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами утворюється взаємопов'язаною сукупністю таких матеріально-правових та процедурних елементів: 1) склад публічних діячів та прирівняних до них осіб; 2) ідентифікація публічних діячів; 3) спеціальний порядок започаткування, ведення та припинення ділових відносин із публічними діячами, що включає способи управління ризиками, пов'язаними із публічними діячами, серед яких загальне вивчення публічного діяча із виявленням його індивідуальних факторів ризику, одержання схвалення вищого керівництва на встановлення (продовження) ділових відносин, з'ясування джерел статків та коштів фінансових операцій публічних діячів, постійний посилений фінансовий моніторинг публічних діячів.

Сфера застосування заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів охоплює: 1) національних, іноземних та міжнародних публічних діячів (діючих публічних діячів); 2) колишніх публічних діячів, незважаючи на припинення виконання важливих публічних функцій та незалежно від часу, що минув з того моменту (через їх значний залишковий неофіційний вплив та необхідність постійного виявлення та перешкоджання використанню корупційних доходів, що могли бути набуті під час виконання важливих публічних функцій), якщо за підсумками їх вивчення на основі ризик-орієнтованого підходу (їх репутації, зв'язків колишніх та нинішніх трудових функцій тощо) не буде прийняте рішення про їх невисокий ризик; 4) членів сімей публічних діячів та їх пов'язаних осіб – зважаючи на схильність публічних діячів до втягнення у процес відмивання корупційних доходів осіб, пов'язаних із ними родинними стосунками або іншими відносинами із особливо високим ступенем довіри, а також юридичних осіб для максимального віддалення публічних діячів від корупційних доходів у

правовому вимірі із одночасним збереженням публічними діячами повного реального контролю над цими доходами.

Перед встановленням ділових відносин із будь-яким клієнтом суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний перевірити майбутнього клієнта (бенефіціарного власника клієнта) на належність до публічних діячів (з'ясувати наявність публічних діячів серед бенефіціарних власників юридичних осіб, що мають намір стати клієнтами). Мають також відстежуватись факти набуття статусу публічного діяча клієнтом, який на час первинного встановлення із ним ділових відносин, не був публічним діячем.

Прийняття рішення про встановлення (продовження) ділових відносин із клієнтом (бенефіціарним власником клієнта), який був ідентифікований як публічний діяч, мають передувати заходи первинного вивчення публічного діяча (звичайна належна перевірка), що забезпечує формування загального уявлення про публічного діяча, розкриває характер майбутніх ділових відносин із ним та висвітлює фактори, що визначають ризик конкретного публічного діяча. З'ясувавши фактори ризику, що характеризують конкретного публічного діяча, суб'єкт первинного фінансового моніторингу приводить у відповідність зі встановленими ризиками ступінь посиленних заходів належної перевірки, які застосовуються стосовно публічного діяча. Наявність достатніх підстав вважати, що рівень ризику є неприйнятно високим та/або таким, який неможливо зменшити за допомогою посиленних заходів належної перевірки публічного діяча, зобов'язує суб'єкт первинного фінансового моніторингу відмовитись від встановлення (проводження) ділових відносин із публічним діячем та розглянути питання про подання відносно публічного діяча повідомлення про підозрілі фінансові операції.

Установлення джерела статків та джерела коштів фінансових операцій публічних діячів є особливим заходом вивчення публічного діяча, покликаним мінімізувати ймовірність зловживання послугами суб'єкта ПФМ одержання переконливого підтвердження законного походження як усіх активів публічного діяча, так й їх частини, що використовуватиметься у рамках ділових

відносин публічного діяча із суб'єктом ПФМ. Чим більшим є ризик, яким характеризується той чи інший публічний діяч, тим більшою має бути впевненість, підкріплена належною для кожного конкретного випадку якістю та кількістю незалежних та достовірних джерел відомостей про спосіб набуття публічним діячем відповідних активів.

Завершується попередня перевірка публічних діячів прийняття відповідно до її результатів остаточного рішення щодо встановлення (продовження) ділових відносин із публічним діячем, яке неодмінно має бути схваленим вищим керівництвом суб'єкта ПФМ. Залучення вищого керівництва має 1) ускладнити зловживання інших працівників та мінімізує наслідки їх можливого недбалого ставлення до вивчення публічного діяча; 2) є найбільш компетентним у питаннях запобігання та протидії ВД/ФТ; 3) урахувати усе різноманіття інтересів суб'єкта ПФМ (як комерційних, так й пов'язаних із дотриманням законодавства), будучи більш інформованими та здатними координувати діяльність усіх структурних одиниць суб'єкта первинного фінансового моніторингу та взаємодіяти із зовнішнім середовищем для прийняття якомога більш виважених та законних рішень.

Посилений постійного моніторинг ділових відносин із публічними діячами здійснюється шляхом вжиття заходів у декількох напрямках, основними з яких є посилений контроль фінансових операцій публічного діяча та регулярне оновлення відомостей про публічного діяча. Завершується моніторинг ділових відносин із публічним діячем одночасно із припиненням його обслуговування за нормальних обставин або, як альтернатива, за надзвичайних обставин. Так, якщо ділова активність публічного діяча відрізняється від того, що можна було би розумно припустити, виходячи із обставин, встановлених під час вивчення публічного діяча (у тому числі джерел статків та джерел коштів фінансової операції публічного діяча), що зводить рівень ризику публічного діяча до неприйнятно високого та такого, який неможливо контролювати, має бути розглянута можливість припинення

ділових відносин та подання відносно публічного діяча повідомлення про підозрілі фінансові операції.

Разом з тим, пошуково-аналітична робота, необхідна для виконання кожного із вищезазначених обов'язків у рамках системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами повною мірою покладається на суб'єктів первинного фінансового моніторингу, незважаючи на неконкретність та розпливчатість формулювань відповідних положень міжнародних стандартів, а також те, що це може потребувати регулярного опрацювання багаточисленних та різноманітних як об'єктивних та надійних, так й інших джерел відомостей про публічних діячів (офіційних реєстрів декларацій про доходи, активи та зобов'язання публічних службовців, державних або приватних баз даних про публічних діячів, повідомлення та публікації журналістів, соціальні мережі та інші неофіційні інформаційні ресурси мережі Інтернет тощо), що є особливо складним, якщо йдеться про іноземних публічних діячів, пов'язаних осіб публічних діячів або про публічних діячів із вкрай високим ризиком.

2. Взявши до уваги вищенаведене, зазначимо, що система адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами, що передбачена чинним та перспективним законодавством України, значною мірою ґрунтується на відповідних міжнародних стандартах, охоплюючи своєю структурою склад публічних діячів та прирівняних до них осіб; ідентифікацію, верифікацію та загальне вивчення публічних діячів із оцінкою ризику конкретних публічних діячів; способи управління ризиками, пов'язаними із публічними діячами, серед яких одержання схвалення вищого керівництва на встановлення (продовження) ділових відносин, з'ясування джерел статків публічних діячів та коштів їх конкретних фінансових операцій, постійний поглиблений фінансовий моніторинг публічних діячів; обов'язковий фінансовий моніторинг фінансових операцій публічних діячів із сумою, що дорівнює або перевищує порогове значення, що включає, насамперед, ведення обліку таких операцій та

відомостей про їх учасників та обов'язкове звітування про них Держфінмоніторингу України; внутрішній фінансовий моніторинг фінансових операцій публічних діячів за умови виникнення підозр через їх невідповідність фінансовому стану відповідних публічних діячів або наявність ризиків, із подальшим зупиненням відповідних фінансових операцій та поданням Держфінмоніторингу України повідомлення про підозрілі фінансові операції. Держфінмоніторинг України уповноважується на одержання відомостей, зібраних та оброблених суб'єктами ПФМ, та на безперешкодний та автоматизований доступ до державних інформаційних ресурсів, а також, поруч із суб'єктами ПФМ, зобов'язаний вживати заходів для охорони таємниці фінансового моніторингу.

Разом з тим, вітчизняна адміністративно-правова система запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами увібрала чимало недоліків міжнародних стандартів. Йдеться, насамперед, про відсутність вичерпних регламентів дій суб'єктів ПФМ, що засвідчують належне виконання ними їх обов'язків як приватних учасників системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами, необхідність самостійного виконання зазначених обов'язків шляхом вжиття численних та складних пошукових та контрольних-аналітичних заходів із незначною автоматизованою інформаційно-аналітичною та методичною підтримкою компетентних органів держави, а також відсутність цілісного механізму організаційно-економічного стимулювання суб'єктів ПФМ. Водночас, за підсумками дослідження перспективного законодавства видається очевидною тенденція до розгортання більш досконалих механізмів інформаційного та методичного забезпечення суб'єктів ПФМ, а також їх заохочення, особливо, у рамках системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ВІДМИВАННЮ КОРУПЦІЙНИХ ДОХОДІВ ПУБЛІЧНИМИ ДІЯЧАМИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

3.1. Зарубіжний досвід запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами як джерело оптимізаційних рішень для законодавства України

Надзвичайно важливим кроком на шляху до збагачення вітчизняного адміністративного законодавства правовими інструментами, дієвість яких засвідчується тривалим та успішним досвідом їх застосування, є аналіз законодавства зарубіжних країн у відповідних сферах адміністративно-правового регулювання та формулювання науково обґрунтованих пропозицій щодо запозичення його найкращих положень. Для визначення перспективних напрямів вдосконалення системи запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами та подальшого опрацювання її теоретичних аспектів міжнародне порівняльно-правове дослідження відповідних питань має особливе значення. Це обумовлюється тим, що на даний момент немає уніфікованих та універсальних підходів до запобігання корупційним зловживанням публічних діячів за допомогою механізмів перешкоджання відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом. Натомість, має місце різноманіття законодавчих рішень у цій сфері, окремі з яких, що функціонують, переважно, у правових системах розвинених держав, незважаючи на їх прогресивність, не знайшли своє відображення у відповідних положеннях вітчизняного законодавства, що значно стримує їх потенціал щодо запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами на території України.

Вищевикладене викликає необхідність розглянути зарубіжний досвід правового регулювання організації та здійснення первинного фінансового моніторингу щодо публічних діячів шляхом дослідження відповідних нормативно-правових актів та роз'яснювальних матеріалів тих країн, що за загальним визнанням мають позитивну репутацію у питаннях запобігання корупції та відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму, а також / або є представниками різних правових сімей, що позначилось на самотності їх законодавства та історії його еволюції.

Показовість вибірки зарубіжних країн з урахуванням зазначених критеріїв має забезпечити те, що увага буде приділена офіційним європейським стандартам, відображеним у положеннях Директиви Європейського парламенту та Ради ЄС 2015/849 від 20 травня 2015 року «Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму» (далі – Директива ЄС про запобігання відмиванню грошей), разом із особливостями її імплементації у законодавства країн-членів ЄС на прикладі Сполученого Королівства. Також, для цього належить розглянути правове регулювання відповідних питань у окремих найбільш розвинених державах світу поза ЄС, серед яких США, Австралія, Канада, Швейцарія, Китай та Об'єднані Арабські Емірати. При цьому, вважаємо оптимальним розкривати та характеризувати зарубіжний досвід організації та функціонування системи запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами у розрізі її основоположних аспектів, серед яких: 1) склад публічних діячів; 2) ідентифікація публічних діячів; 3) порядок започаткування, ведення та припинення ділових відносин із публічними діячами із особливим наголосом на способи та засоби виконання відповідних обов'язків. На доповнення до того, вважаємо за доцільне висвітлити деякі питання організаційного підґрунтя системи запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами, що істотно впливають на ефективність виконання відповідних обов'язків суб'єктами ПФМ та іншими учасниками системи.

Розпочинаючи із дослідження підходів іноземних держав до визначення складу публічних діячів, нагадаємо, що поняття про публічних діячів, членів сімей публічних діячів та пов'язаних осіб публічних діячів є ключовою складовою категоріального апарату системи запобігання та протидії відмивання доходів, одержаних публічними діячами шляхом вчинення корупційних злочинів. Йдеться про те, що змістовне наповнення саме цих понять визначає обсяг застосування положень про взаємодію публічних діячів із суб'єктами ПФМ та значною мірою обумовлює ефективність цих положень з точки зору досягнення цілей законодавства про відмивання злочинних доходів.

Порівняння відповідних зарубіжних нормативно-правових джерел [110; 136-142], відображених у Додатку В дозволяє стверджувати про те, що у країнах-членах ЄС та деяких інших розвинених країнах публічний діяч визначається як носій важливих публічних функцій, а до членів сім'ї публічного діяча прийнято відносити його (її) дружину/чоловіка (особу, що вважається еквівалентною), дітей та їх дружин/чоловіків (осіб, що вважаються еквівалентними), батьків.

Водночас, перелік важливих публічних функцій (посад), виконання яких призводить до визнання особи публічним діячем, а також склад кваліфікаційних ознак пов'язаних осіб публічних діячів, що містяться у положеннях законодавств країн, що досліджуються, мають деякі відмінності, що значною мірою позначаються на функціонуванні системи запобігання відмивання злочинних доходів публічними діячами, а отже, їх докладний розгляд представляє інтерес для даного дослідження.

Відображаючи підсумки порівняння переліків публічних діячів, передбачених відповідним зарубіжним законодавством та відображених у Додатку Г, насамперед, зазначимо, що першою їх відмінною рисою є те, що у деяких країнах з-поміж представників партійних еліт коло публічних діячів охоплює членів керівних органів всіх політичних партій (ЄС, Австралія), тоді як у інших країнах – виключно членів керівних органів політичних партій, представлених у законодавчому органі (США, Канада).

На доповнення до того, неоднаковими є уявлення про категорії публічних службовців без політичних посад (тоді як щодо політичних публічних службовців існує повний консенсус), що мають належати до публічних діячів. Так, європейське законодавство не містить жодних згадок про них, тоді як у Канаді публічними діячами вважаються лише керівники державних органів (як одноособові, так й члени колегіального виконавчого органу державного органу), а за австралійською, швейцарською, китайською та американською класифікаціями публічним діячем є будь-який старший державний службовець.

Також, привертають увагу положення законодавства Канади, за якими місцевий голова зі структури місцевого самоврядування будь-якого населеного пункту (місто, селище, село тощо) визнається національним публічним діячем [122]. Подібною є позиція Австралійського звітно-аналітичного центру фінансових операцій, за якою іноземними публічними діячами мають визнаватись публічні службовці регіонального або муніципального рівня, які мають значні повноваження [106].

Іншим законодавчим рішенням, що видається прогресивним, є можливість додаткового віднесення до публічних діячів державних службовців (посадових осіб місцевого самоврядування), що обіймають посади, окремо визначені законодавством, що дозволяє максимально враховувати корупційний ризик, властивий певним посадам.

Крім розбіжностей у переліках публічних діячів, аналіз відповідних нормативно-правових актів країн, що досліджуються, дозволив виявити неоднomanітність щодо визначення ознак, наявність яких свідчить про пов'язаність тих чи інших осіб із публічним діячем.

Так, таблиця з Додатку Г наочно показує, що у законодавствах ЄС та окремих найбільш розвинених країн відображений підхід, за яким пов'язаними особами публічних діячів є ті, яких об'єднують із публічними діячами спільне бенефіціарне володіння юридичними особами або інші тісні ділові зв'язки, а також ті, що мають бенефіціарне володіння юридичними особами, створеними в інтересах публічних діячів.

Однак, на противагу спільним рисам, мають місце деякі відмінності. Йдеться про те, що поруч із тісними діловими зв'язками, особливим різновидом яких є проведення фінансових операцій в інтересах публічного діяча (США), у деяких країнах підставами для віднесення до пов'язаних осіб можуть слугувати тісні особисті зв'язки (Канада, Швейцарія, США) та тісні соціальні зв'язки (Швейцарія, США),

Іншим позитивним кроком, що стосується пов'язаних осіб публічних діячів, є активна регуляторна та роз'яснювальна робота спеціально уповноважених органів. Яскравим прикладом того є видання Звітно-аналітичним центром фінансових операцій Канади (Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada) Керівництва «Публічні діячі та голови міжнародних організацій – фінансові установи», у якому, серед іншого, міститься вказівка про те, що про наявність тісних особистих або ділових зв'язків із публічним діячем можуть свідчити, зокрема:

- спільне бенефіціарне володіння або контроль за бізнесом разом із публічним діячем;
- романтичні відносини із публічним діячем (любовний партнер);
- участь у фінансових операціях публічного діяча
- значний вплив на діяльність політичних партій або громадських організацій, членом яких є публічний діяч;
- перебування у складі виконаного органу управління господарським товариством разом із публічним діячем;
- спільне здійснення благодійної діяльності із публічним діячем із підтриманням із ним при цьому близьких стосунків [122].

Формулюючи проміжний висновок із урахуванням вищевикладеного, зазначимо, що під час підготовки пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства має бути розглянутий зарубіжний досвід щодо визнання публічними діячами: 1) найвищих посадових осіб місцевого самоврядування; 2) державних службовців (посадових осіб місцевого самоврядування), що обіймають визначені законодавством посади; 3) членів колегіальних державних

органів; 4) членів керівних органів всіх політичних партій. Також, має бути визначена доцільність звуження кола представників політичних партій, за якими закріплюється статус публічного діяча, до тих, які обіймають посади у керівних органах політичних партій, представлених у законодавчому органі. Крім того, вважаємо за доречне висловити міркування стосовно визначення тісних особистих зв'язків та тісних соціальних зв'язків кваліфікаційними ознаками пов'язаних осіб публічних діячів. Не менш значущим для оптимізації методичного супроводження ПФМ вітчизняним спеціально уповноваженим органом може бути перейняття практики аналогічних органів зарубіжних країн щодо видання роз'яснень стосовно складу публічних діячів та кваліфікаційних характеристик осіб, прирівняних до публічних діячів.

Продовжуючи аналіз положень зарубіжного законодавства про склад публічних діячів, необхідно з'ясувати відображений у них строк поширення статусу публічного діяча на відповідних осіб, оскільки, як відомо, виконання особою важливих публічних функцій супроводжується особливим режимом ведення із нею ділових відносин суб'єктами ПФМ не лише під час перебування таких осіб на відповідних посадах. Аналіз нормативно-правових актів ЄС та країн, що досліджуються, свідчить про їх прихильність до таких підходів:

а) з дня залишення посади, з якою пов'язується виконання важливих державних функцій, колишній публічний діяч вважається клієнтом із високим ризиком протягом 12 місяців, або довше, якщо відповідний суб'єкт ПФМ вважає, що такий клієнт все ще несе ризики, що є притаманними публічним діячам (ст. 22 Директиви ЄС про відмивання доходів, ч. 9 ст. 35 Акту Сполученого Королівства про відмивання грошей) [110; 136];

б) з дня залишення посади, з якою пов'язується виконання важливих державних функцій, колишній національний публічний діяч вважається клієнтом із високим ризиком протягом 18 місяців, а колишній зарубіжний публічний діяч завжди вважається високоризиковим клієнтом (ст. 2а Акту Швейцарії про відмивання грошей) [137];

в) з дня залишення посади, з якою пов'язується виконання важливих державних функцій, за законом колишній публічний діяч вважається звичайним клієнтом, але за рекомендаціями спеціально уповноваженого органу фінансового моніторингу суб'єкти ПФМ мають застосовувати до колишніх публічних діячів ризик-орієнтований підхід для з'ясування того, чи є вони високоризиковими клієнтами (ст. 1.2, ст. 4.13 Акту Австралії про відмивання грошей; п. 51 Керівництва Служби регулювання фінансових послуг ОАЕ «Правила та настанови щодо запобігання відмиванню грошей та застосування санкцій») [139; 143];

г) колишній іноземний публічний діяч завжди вважається високоризиковим клієнтом через ймовірність того, що його фінансова операція може бути пов'язана із відмиванням корупційних доходів (ст. 1010.605, ч. «с» ст. 1010.620 Кодексу федеральних нормативно-правових актів США) [142];

д) колишній іноземний публічний діяч завжди вважається високоризиковим клієнтом, тоді як цей статус зберігається за колишнім національним публічним діячем протягом 5 років, а міжнародний публічний діяч після залишення посади визнається звичайним клієнтом (ч. 3 ст. 9.3 Акту Канади про відмивання грошей, Керівництво Центру аналізу фінансових операцій та повідомлень про фінансові операції «Публічні діячі та голови міжнародних організацій – фінансові установи») [122; 138; 143].

Отже, зарубіжний досвід показує різноманіття законодавчих рішень про вплив припинення виконання особою важливих публічних функцій на порядок її обслуговування. Водночас, домінуючою є позиція про те, що колишній іноземний публічний діяч завжди є високоризиковим клієнтом, міжнародний публічний діяч визнається звичайним клієнтом одразу після припинення виконання ним відповідних повноважень, а до колишніх національних публічних діячів застосовується посилена належна перевірка протягом визначеного строку з дня залишення посади із обов'язковим ризик-орієнтованим підходом до їх подальших фінансових операцій. Оскільки вітчизняний закон про запобігання та протидію ВД/ФТ недиференційовано

підходить до встановлення строку поширення статусу публічного діяча на відповідних осіб, маємо висловити міркування про доцільність іншого рішення.

Разом з тим, тоді як законодавства вищезазначених зарубіжних країн поруч із законодавством України докладно визначають, якими критеріями слід керуватись, обираючи порядок обслуговування колишнього публічного діяча, жодних положень про статус членів сім'ї та пов'язаних осіб колишніх публічних діячів, за поодинокими винятками, виявити не вдалось. Конкретний та зрозумілий підхід до вирішення цього питання відображає лише ч. 11 ст. 15 Акту Сполученого Королівства про відмивання доходів, фінансування тероризму та переказ коштів (інформацію про платника), за якою, коли особа, яка була публічним діячем, більше не уповноважена на виконання важливих державних функцій, правила про посилену належну перевірку не застосовуються до її членів сім'ї та близьких осіб, незалежно від того, чи спливає строк додаткового їх застосування до колишнього публічного діяча [136]. Зважаючи на це, слід розглянути питання щодо змін, що відбуваються у статусі членів сім'ї та пов'язаних осіб публічних діячів після залишення ним посади, яка передбачає виконання важливих публічних функцій.

Наступною невід'ємною складовою системи запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами є комплекс заходів, спрямованих на ідентифікацію публічних діячів.

Першим із вищезазначених заходів є зобов'язання суб'єктів ПФМ з'ясувати належність їх клієнтів до публічних діячів, членів їх сімей та пов'язаних із ними осіб.

Так, за змістом Директиви ЄС про відмивання грошей на суб'єктів ПФМ покладається обов'язок мати в наявності відповідні системи управління ризиками, у тому числі ризик-орієнтовані процедури, для визначення, чи клієнт або бенефіціарний власник клієнта є публічним діячем [110]. Подібним чином це питання врегульоване у відповідних актах законодавства обраних найбільш розвинених країн та розкрито у роз'ясненнях спеціально уповноважених органів цих країн. Зокрема, вказується на те, що належність клієнта до

публічних діячів має з'ясовуватись: 1) перед наданням послуги клієнту; 2) на періодичній основі серед клієнтів; 3) після виявлення відповідних фактів про клієнта; 4) під час проведення фінансових операцій, що підлягають внутрішньому або обов'язковому фінансовому моніторингу [122; 140; 144].

При цьому, якщо було з'ясовано, що за послугами суб'єкта ПФМ звернувся національний або міжнародний публічний діяч, законодавство країн, у яких національний або міжнародний публічний діяч автоматично не визнається носієм великих ризиків, зобов'язує суб'єкта ПФМ перед тим, як вживати до них заходів посиленого фінансового моніторингу, виміряти ризики, пов'язані із такими публічними діячами, та, якщо вони не виявляться високими, обслуговувати їх за загальними правилами [144; 145].

Разом з тим, осмисливши вищевикладене, видається очевидним те, що обов'язок встановлювати належність клієнта до публічних діячів суб'єкт ПФМ не може виконати виключно шляхом використання його власних ресурсів, через що у країнах, законодавство яких досліджується, належне інформаційне підґрунтя для ідентифікації публічних діячів та оцінки пов'язаних із ними ризиків утворюється за рахунок публічних централізованих баз даних про публічних діячів, що ведуться міждержавними утвореннями та окремими державами, а також зобов'язання суб'єктів ПФМ під час ідентифікації публічних діячів брати до уваги інформацію із деяких інших джерел.

Офіційними відомостями суб'єкти ПФМ європейських країн забезпечуються за допомогою списку, що видається та має оновлюватись кожною країною-членом ЄС та вказує на конкретні функції, які відповідно до національного законодавства вважаються важливими публічними функціями для цілей положень законодавства про ВД/ФТ. Поруч із тим, держави мають звернутись до акредитованих на їх території міжнародних організацій за наданням списку важливих публічних функцій у межах цих міжнародних організацій. Більше того, встановлено, що кожен із цих списків спрямовується до Європейської Комісії, яка утворює на їх основі єдиний список та оприлюднює його (ст. 20а Директиви ЄС про відмивання доходів) [110].

Практика зосередження відомостей про публічних діячів (як національних, так і зарубіжних та міжнародних) у загальнодоступних джерелах поширена також у інших країнах. Зокрема, для потреб внутрішніх та зовнішніх користувачів відомостей про публічних осіб у Австралії вільно надається інформація, у тому числі про: 1) імена та посади голів держав та урядів, міністрів закордонних справ, міністрів торгівлі та міністрів відповідальних за розвиток (список ведеться Департаментом закордонних справ і торгівлі Уряду Австралії); 2) суддів найвищих судів Австралії (список ведеться Судовим департаментом Генерального прокурора Австралії); 3) вищий офіцерський склад військовослужбовців Австралії (список ведеться Департаментом оборони Уряду Австралії); 4) державні підприємства та урядові організації Австралії (список ведеться Департаментом фінансів Уряду Австралії) [117].

На доповнення до того, від суб'єктів ПФМ очікується звернення до інших загальних та спеціалізованих джерел відомостей про публічних діячів.

Утворення належного інформаційного підґрунтя у країнах, законодавство яких досліджується, забезпечується за рахунок вимоги до суб'єктів ПФМ під час ідентифікації публічних діячів брати до уваги інформацію:

- яка їм вже доступна, у тому числі здобута за результатами самостійного опитування клієнтів, моніторингу публікацій засобів масової інформації або під час здійснення інших заходів у межах господарської діяльності та знання працівників про події місцевого та більш глобального масштабу;

- з надійних загальнодоступних джерел: офіційних веб-сайтів компетентних органів іноземних країн, комерційних баз даних відповідного профілю, публікацій засобів масової інформації із високим ступенем достовірності [122; 136; 140; 146], перелік яких у деяких країнах визначається спеціально уповноваженим органом [119, с. 123, 128]

При цьому, відслідковування публікацій ЗМІ із зазначеною метою для суб'єкта ПФМ не є обов'язковим заходом, але якщо він вдався до цього,

результати відповідних заходів мають враховуватись під час встановлення належності клієнтів до публічних діячів [122].

Крім вищевикладеного, привертає увагу те, що загальноприйнятим є орієнтування уповноважених працівників суб'єктів ПФМ на збирання достатньо вагомих відомостей на підтвердження належності клієнта до публічних діячів, не обмежуючись окремими фактами, що викликають розумний сумнів, такими, як збіг лише імені клієнта із іменем публічного діяча. Про це йдеться, зокрема у Роз'ясненні Центру аналізу фінансових операцій та повідомлень Канади [122].

Таким чином, оптимізація вітчизняного інформаційного інструментарію, що слугує основою для ідентифікації публічних діячів суб'єктами ПФМ, що діють за законодавством України, може бути досягнута за рахунок приєднання до глобальних ініціатив ЄС шляхом спонукання вітчизняних суб'єктів ПФМ до використання загальноєвропейської бази даних про публічних діячів, а також її доповнення відомостями про українських публічних діячів із своєчасним оновленням цих відомостей. Також, корисним кроком за зразком зарубіжних країн може бути викладення у методичних рекомендаціях Держфінмоніторингу України конкретних та зрозумілих орієнтовних алгоритмів ідентифікації публічних діячів із вказівкою на незалежні достовірні джерела відомостей, що можуть для цього використовуватись.

Переходячи до дослідження блоку питань, пов'язаних із започаткуванням, веденням та припиненням ділових відносин із публічними діячами як подальших стадій взаємодії із публічними діячами після їх ідентифікації, нагадаємо, що встановлення актами національного законодавства особливого порядку започаткування, ведення та припинення ділових відносин із публічними діячами є вимогою міжнародного співтовариства. Аналіз відповідних нормативно-правових документів ЄС та деяких окремих розвинених країн дозволяє стверджувати про те, що механізмам, запровадженим у них на виконання міжнародних стандартів, через спільність правотворчих орієнтирів притаманна значна схожість у напрямках діяльності

суб'єктів ПФМ, однак мають місце відмінності у засобах досягнення цілей за цими напрямками.

Розпочинаючи із узагальнення напрямів діяльності суб'єктів ПФМ, зауважимо, під час обслуговування публічних діячів у країнах-членах ЄС та деяких окремих розвинених країн суб'єктам ПФМ для управління ризиками, пов'язаними із публічними діячами, та зменшення таких ризиків належить:

- а) одержати схвалення вищого керівництва щодо встановлення чи продовження ділових відносин з такими особами;
- б) вживати достатніх заходів з метою встановлення джерела статків та джерела коштів, з якими пов'язані ділові відносини чи операції з такими особами;
- в) проводити постійний поглиблений моніторинг таких ділових відносин.

При цьому, суб'єкт ПФМ має врахувати ступінь ризику ВД/ФТ за допомогою його послуг із одночасним визначенням того, наскільки збільшиться цей ризик через відносини із публічним діячем та того, наскільки інтенсивними мають бути заходи посиленої належної перевірки щодо відповідного публічного діяча. При цьому, суб'єкт ПФМ бере до уваги керівництва та інші довідково-аналітичні матеріали, видані ПФР та органами державного регулювання й нагляду. На доповнення до того, за зарубіжним законодавством за таких обставин застосуванню підлягають загальні заходи належної перевірки, що не охоплюються спеціальними заходами щодо публічних діячів, у тому числі пошук незалежних, надійних джерел для перевірки відомостей від клієнта, оновлення відомостей про публічного діяча за його допомогою, оновлення відомостей про бенефіціарну власність публічного діяча, з'ясування цілей поточних та подальших фінансових операцій (наприклад, того, чим обумовлене бажання мати банківський рахунок у іноземній країні). Особливістю правового регулювання зазначених питань за законодавством Канади є встановлення строку для виконання відповідних дій (поруч із ідентифікацією публічних діячів), який становить 30 днів після дня,

коли рахунок був відкритий або дня, коли був виявлений факт, що дає достатні підстави вважати, що клієнтом є публічний діяч. Вищевикладене засвідчує аналіз нормативно-правових актів та керівництв спеціально уповноважених органів, зазначених у таблиці з додатку В [110; 125, с. 118-128].

Подальше дослідження спрямуємо на висвітлення передбачених законодавствами зарубіжних країн та роз'яснювальними матеріалами до них особливостей виконання суб'єктами ПФМ обов'язків зі встановлення джерела статків публічного діяча та джерела коштів фінансової операції, а також зі здійснення постійного поглибленого моніторингу.

Щодо джерела коштів, пов'язаних з фінансовою операцією, та джерела статків (багатства) публічного діяча, маємо підстави констатувати, що у зарубіжних країнах вони з'ясовуються за допомогою відомостей, одержаних від самого публічного діяча, а також шляхом відшукування та опрацювання даних із надійних й незалежних джерел.

Так, огляд керівництв та рекомендаційних видань ПФР зарубіжних країн дозволяє стверджувати про те, що першочерговим заходом виконання зазначеного завдання є опитування клієнта про фінансову операцію. У цьому зв'язку зазначається, що опитування може бути як первинним, так і додатковим, зачіпаючи питання, що постали після первинного опитування. Критично важливим кроком вважається отримання від публічного діяча (або з інших джерел) декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та її дослідження. Допускається також звернення із запитом до публічного діяча про надання відомостей, таких як підтвердження страхових виплат, отримання спадщини, виграшів за результатами азартних ігор, продажу активів [117; 119, с. 124; 122].

При цьому, слід мати на увазі те, що універсального та вичерпного алгоритму встановлення джерела коштів, пов'язаних з фінансовою операцією, та джерела статків (багатства) у нормативних та рекомендаційних джерелах зарубіжних країн немає, оскільки відповідно до міжнародних стандартів, на яких ґрунтується правове регулювання відповідних питань у країнах, що

досліджуються, конкретний комплекс заходів та їх інтенсивність визначаються у світлі конкретних обставин, насамперед, узгоджуючись із результатами оцінки суб'єктом ПФМ ризику його використання для ВД/ФТ (див., наприклад, ч. 1.2.1 ст. 1.2.1 Акту Австралії про боротьбу із відмиванням доходів та фінансуванням тероризму) [139].

Однак, вищевикладене не перешкоджає компетентним державним органам сприяти виконанню суб'єктами ПФМ відповідних обов'язків іншими способами, насамперед, шляхом забезпечення їх інформацією. Так, для полегшення регуляторного навантаження у зарубіжних країнах практикується створення державних джерел відповідних відомостей із одночасним спонуканням суб'єктів ПФМ до їх використання шляхом відображення цих джерел у профільних рекомендаціях спеціально уповноважених органів. Прикладами того є документи на веб-сторінках парламентів Сполученого Королівства (інформаційна довідка Палати громад Парламенту Сполученого Королівства про міністерські заробітні плати) [147] та Австралії (таблиця «Винагорода членів парламенту, посадових осіб парламенту та державних міністрів з 2011 року по цей час», складена Урядовою комісією Австралії з винагород) [148] про заробітні плати членів парламенту та найвищих посадових осіб уряду а також, поруч із тим, включення до керівництв, що видаються спеціально уповноваженими органом, вказівки користуватись даними із зазначених ресурсів. Більше того, у цих матеріалах нерідко відображаються й інші корисні посилання, зокрема, на фонди Бібліотеки законодавства про розкриття фінансового стану, що утримується Світовим Банком [117].

Вживши належних заходів із використанням вищезазначених джерел, суб'єкт ПФМ має визначити подальший перебіг ділових відносин із публічним діячем. Особлива увага приділяється реагуванню суб'єкта ПФМ на його неспроможність або неможливість встановити джерела коштів, пов'язаних з фінансовою операцією, та джерела статків (багатства) публічного діяча. За таких обставин суб'єкт ПФМ зобов'язаний розглянути питання про подання повідомлення про підозрілу фінансову операцію та не встановлювати або

припинити перебіг ділових відносин із публічним діячем [117; 119, с. 124; 149; 150]. У протилежному випадку, щодо того, чи продовжувати ділові відносини із публічним діячем та проводити фінансову операцію суб'єкт ПФМ приймає позитивне рішення.

Щодо постійного поглибленого моніторингу ділових відносин із публічними діячами, на безумовність якого вказують законодавства країн-членів ЄС та окремих зарубіжних країн, зазначимо, що аналіз нормативних джерел та рекомендаційних матеріалів компетентних органів зазначених країн дозволяє визначити заходи, за допомогою яких у тих чи інших країнах із числа вищезазначених виконується обов'язок забезпечити постійний поглиблений моніторинг ділових відносин із публічними діячами. Такими заходами є:

а) з'ясування обставин особистого та професійного життя публічного діяча (виконання ним важливих публічних функцій), що можуть вказувати на підвищений ступінь ризику, пов'язаного із обслуговуванням публічного діяча, зокрема:

– країна, у якій виконувались важливі публічні функції, із урахуванням її репутації з точки зору відповідності міжнародним стандартам загального стану публічного адміністрування, механізмів антикорупційного контролю та системи запобігання та протидії ВД/ФТ, а також поширеності інших незаконних явищ, у тому числі обіг наркотиків, порушення прав людини, фінансування тероризму (для цього рекомендується використовувати звіти найбільш авторитетних профільних міжнародних організацій);

– публічний діяч приховує свій статус;

– публічний діяч висловлює незвичну стурбованість або заперечення проти заходів посиленої належної перевірки щодо нього;

– обіг грошей на рахунках публічного діяча значною мірою не відповідає його відомим статкам (доходам та заощадженням)

– впливовість посади та її інші характеристики, що мають значення;

– образ публічного діяча у засобах масової інформації дозволяє припускати його причетність до корупції або інших службових зловживань, відмивання злочинних доходів або фінансування тероризму;

– ступінь фактичної наближеності до публічного діяча (якщо клієнтом є член сім'ї публічного діяча або пов'язана із ним особа) [16, с. 189-190; 119, с. 125; 151, с. 154];

б) оновлення відомостей про публічних діячів із регулярністю раз на 6 місяців (Китай) [152, с. 7]

в) розробка моделі майбутніх ділових відносин із публічним діячем для визначення показників, необхідних для контролю над відповідними фінансовими операціями [145], у тому числі за допомогою угоди із публічним діячем із визначенням доступних послуг, прийнятних фінансових операцій та інших умов користування послугами суб'єкта ПФМ [153];

г) встановлення більш суворих операційних обмежень щодо фінансових операцій (порогових значень, перевищення яких слугуватиме підставою для перевірки та/або попереднього їх погодження вищим керівництвом; інших особливих вимог) [122];

д) загальний моніторинг діяльності публічного діяча у межах ділових відносин із суб'єктом ПФМ із більшою частотою відповідно до графіка, у тому числі із залученням вищого керівництва до визначення долі таких ділових відносин [103, с. 38; 143];

е) посилений контроль за додатковими факторами ризику ВД/ФТ, якими є обставини, які свідчать про загрозу того, що операція спрямована на ВД/ФТ, незалежно від того, чи є клієнт публічним діячем (неспроможність вказати на розумну мету фінансової операції; значний обіг готівкових коштів; структурування операції таким чином, щоб уникнути обов'язкового фінансового моніторингу; фінансова операція є міжюрисдикційною, такою, що пов'язана із використанням складних корпоративних структур або такою, що сприяє анонімності тощо) [136; 145].

Взявши до уваги вищезазначене, зауважимо, що вдосконалення положень вітчизняного законодавства про започаткування, ведення та припинення ділових відносин із публічними діячами, може бути досягнуте через максимальну конкретизацію заходів, виконання яких є необхідним для дотримання суб'єктом ПФМ вимог про порядок взаємодії із публічними діячами під час їх обслуговування, та способів здійснення цих заходів. Зокрема, у роз'яснювальних та методичних матеріалах спеціально уповноваженого органу можуть знайти своє відображення вказівки на джерела відомостей про публічних діячів для використання таких відомостей під час встановлення джерела коштів публічного діяча, пов'язаних з фінансовою операцією, та джерела статків (багатства) публічного діяча, а також під час постійного поглибленого моніторингу публічних діячів. Так само, мають пропонуватись алгоритми виконання тих чи інших дій суб'єктами ПФМ для досягнення зазначених результатів, як, наприклад: 1) під час встановлення джерела коштів публічного діяча, пов'язаних з фінансовою операцією, та джерела статків (багатства) публічного діяча – проводити первинне та додаткове опитування публічного діяча, отримувати його декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, звертатись за запитом для підтвердження тих чи інших фактів; 2) під час постійного поглибленого моніторингу публічних діячів – з'ясовувати комплекс обставин особистого та професійного життя публічного діяча (виконання ним важливих публічних функцій), що можуть вказувати на підвищений ступінь ризику; оновлювати відомості про публічних діячів із визначеною законом регулярністю; розробляти модель майбутніх ділових відносин із публічним діячем (укладати угоду про порядок його обслуговування); встановлювати більш суворі операційні обмеження щодо фінансових операцій публічних діячів; здійснювати загальний моніторинг діяльності публічного діяча, у тому числі із більшою частотою, із залученням вищого керівництва до визначення долі таких ділових відносин, із посиленням контролем над додатковими факторами ризику.

При цьому, видається слушним зауважити, що система запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами не обмежується особливим порядком їх обслуговування суб'єктами ПФМ, а гармонічно підкріплюється детально опрацьованою організаційною основою. Її примітна тенденція до глобалізації та інтенсифікації інформаційних процесів для забезпечення усіх заінтересованих осіб відомостями, необхідними для прийняття рішень, у тому числі щодо ведення ділових відносин із публічними діячами та опрацювання їх фінансових операцій, представляє особливий інтерес для даного дослідження та потребує докладного висвітлення.

Так, яскравим підтвердженням масштабних зрушень у зазначеному напрямі слугують положення європейського законодавства про централізацію та розширення обсягу інформаційних ресурсів, що використовуються для досягнення цілей законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ.

Насамперед, запроваджуються заходи своєчасного надання необмеженого доступу спеціально уповноваженим органам фінансового моніторингу до інформації про бенефіціарних власників (довірчих власників, трастів та подібних структур), яка накопичується у центральному реєстрі, без повідомлень суб'єктів, яких така інформація стосується. На доповнення до того, запроваджений порядок забезпечення суб'єктів ПФМ своєчасним доступом до ресурсів центрального реєстру для виконання обов'язків із належної перевірки клієнтів відповідно до законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ (ч. 6 ст. 30 Директиви ЄС про відмивання доходів). Разом з тим, у виключних випадках, як виняток, з урахуванням конкретних обставин справи зазначена інформація може не надаватись суб'єктам ПФМ для виконання обов'язків із належної перевірки клієнтів, якщо це ставитиме бенефіціарних власників під загрозу шахрайства, викрадення людини, шантажу, насильства або залякування або якщо бенефіціарний власник є дитиною або людиною з обмеженими можливостями з іншої причини (якщо лише бенефіціарними власником не є фінансова установа або інша особа, визначена законодавством) [110].

Також, передбачається існування Європейської центральної платформи на основі відомостей, що зберігаються у центральних реєстрах європейських країн, із покладанням на адміністраторів центральних реєстрів забезпечити достовірність відомостей, що подаються для включення до Європейської центральної платформи [110].

Отже, передбачена євроінтеграційним поступом України імплементація європейського законодавства неминуче призведе до подальшого вдосконалення організаційного підґрунтя системи запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами через посилений інформаційний обмін із країнами-членами ЄС та запровадження положень, спрямованих на максимальне розширення та спрощення доступу спеціально уповноваженого органу та суб'єктів ПФМ до ресурсів із достовірними та детальними відомостями про бенефіціарне володіння, довірчих власників, трасти та інші подібні структури, що значною мірою сприятиме належному виконанню вимог про порядок обслуговування публічних діячів.

Крім вищевикладеного, ефективність системи запобігання та протидії відмиванню публічними діячами корупційних доходів у країнах, що досліджуються, забезпечується також за рахунок загальних заходів, тобто таких, що виступають складовою інструментарію запобігання та протидії ВД/ФТ, незалежно від того, чи має місце фінансова операція із участю публічного діяча, але можуть бути корисними для цілей дотримання особливого режиму обслуговування публічних діячів.

Зокрема, вивчення міжнародних аналітичних оглядів зарубіжних вчених дозволяє стверджувати про те, що для приведення внутрішніх документів суб'єктів ПФМ у відповідність із законодавством США, насамперед із його положеннями, що стосуються публічних діячів, ці внутрішні документи мають містити, зокрема:

- політику суб'єкта ПФМ щодо дотримання вимог законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ (у тому числі тих, що зачіпають надання послуг публічним діячам), яка підлягає поширенню серед усіх працівників;

- вказівку на вище керівництво, уповноважене на вчинення дій, визначених законодавством про запобігання та протидію ВД/ФТ, із описом обов'язків вищого керівництва та відповідних процедур;
- порядок ідентифікації клієнтів із його попереднім повідомленням про намір цього;
- перелік відомостей, що збираються для різних фінансових операцій, насамперед, щодо публічних діячів, юрисдикцій з високим ризиком;
- канали отримання інформації, насамперед, національні та міжнародні бази даних про терористів, та інших злочинців
- положення про те, що через ненадання клієнтом необхідних відомостей або надання недостовірних відомостей послуги йому не надаються або їх надання припиняється;
- кроки для перевірки достовірності інформації, що надається клієнтами;
- процедури для нагляду за новими рахунками;
- порядок внутрішнього виявлення підозрілих фінансових операцій [16, с. 188-190].

При цьому, особливого значення згідно із методичними документами спеціально уповноважених органів набуває повне та своєчасне документування заходів, що вживаються у ході взаємодії із публічним діячем.

Зокрема, Звітно-аналітичний центр фінансових операцій Канади, витлумачивши положення законодавства про збереження документів, що стосуються ділових відносин із клієнтом, у світлі обов'язків суб'єктів ПФМ, що мають виконуватись під час взаємодії із клієнтами із статусом публічного діяча, вказав на те, що суб'єкт ПФМ має документувати інформацію про:

- рішення, яким визначено, що клієнт є публічним діячем (у тому числі день, коли воно було прийняте), а також підстави для його прийняття, насамперед, підтвердження факту вивчення клієнта із дотриманням ризик-орієнтованого підходу;

- схвалення вищим керівництвом встановлення або продовження ділових відносин із публічним діячем, його дозволу на проведення фінансових операцій (у тому числі дні, коли відповідні рішення були прийняті);
- посаду публічного діяча;
- назву організації публічного діяча;
- джерело коштів, якщо відоме, які були використані для фінансової операції або передбачаються бути розміщеними на рахунку;
- будь-який захід, вжитий для виконання вимог законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ, якщо він виявився безрезультатним через неналежне реагування (у тому числі назву та день вжиття заходу, причини, через які він виявився безрезультатним) [122].

Таким чином, одночасно із використанням прогресивних зарубіжних практик, пов'язаних із спеціальними заходами взаємодії із публічними діячами, корисним кроком може бути запровадження нововведень загального характеру, у тому числі встановлення обов'язку суб'єктів ПФМ забезпечити відображення у внутрішніх документах із відповідних питань політику щодо дотримання вимог законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ (у тому числі тих, що зачіпають надання послуг публічним діячам) , яка міститиме алгоритми виконання усіх дій, необхідних для дотримання зазначених вимог, із її поширенням серед усіх працівників.

Підбиваючи підсумки дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання обслуговування публічних діячів суб'єктами ПФМ, зазначимо, що безеквівалентними у положеннях вітчизняного законодавства та перспективними з точки зору його вдосконалення є такі зарубіжні законодавчі та правозастосовні практики: 1) щодо складу публічних діячів – 1-1) визнання публічними діячами найвищих посадових осіб місцевого самоврядування, публічних службовців на окремо визначених посадах, членів колегіальних державних органів, членів керівних органів виключно парламентських політичних партій; 1-2) визначення тісних особистих зв'язків та тісних соціальних зв'язків кваліфікаційними ознаками пов'язаних осіб публічних

діячів; 1-3) визнання колишніх іноземних публічних діячів високоризиковими клієнтами за будь-яких обставин, національних публічних діячів – протягом визначеного строку з дня залишення посади із обов'язковим ризик-орієнтованим підходом щодо їх подальших фінансових операцій та визнання колишніх міжнародних публічних діячів звичайними клієнтами одразу після припинення виконання ними відповідних повноважень; 1-4) визнання членів сім'ї та пов'язаних осіб публічних звичайними клієнтами після припинення виконання відповідною особою важливих публічних функцій; 2) щодо ідентифікації публічних діячів – приєднання до глобальних ініціатив ЄС шляхом спонукання вітчизняних суб'єктів ПФМ до використання загальноєвропейської бази даних про публічних діячів, а також її доповнення відомостями про українських публічних діячів із своєчасним оновленням цих відомостей; 3) щодо встановлення джерела коштів публічного діяча, пов'язаних з фінансовою операцією, та джерела статків (багатства) публічного діяча – проведення опитування публічного діяча, отримання його декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, звернення за запитом для підтвердження тих чи інших фактів, а також виконання інших дій, рекомендованих спеціально уповноваженим органом, якщо це є необхідним; 4) у рамках постійного поглибленого моніторингу публічних діячів – 4-1) з'ясування обставин особистого та професійного життя публічного діяча (виконання ним важливих публічних функцій), що можуть вказувати на підвищений ступінь ризику; 4-2) оновлення відомостей про публічних діячів із визначеною законом регулярністю; 4-3) розробка моделі майбутніх ділових відносин із публічним діячем (укладення угоди про порядок його обслуговування); 4-4) можливість встановлення більш суворих операційних обмежень щодо фінансових операцій публічних діячів, здійснення загального моніторингу діяльності публічного діяча, у тому числі із більшою частотою, із залученням вищого керівництва до визначення долі таких ділових відносин, із посиленням контролем над додатковими факторами ризику; 5) щодо організаційної основи – максимальне розширення та спрощення доступу

спеціально уповноваженого органу та суб'єктів ПФМ до ресурсів із достовірними та детальними відомостями про бенефіціарне володіння, довірчих власників, трасти та інші подібні структури; посилений інформаційний обмін із країнами-членами ЄС шляхом приєднання до Європейської центральної платформи; б) щодо роз'яснювальних та методичних матеріалів спеціально уповноваженого органу – зобов'язання видавати їх щодо усіх питань взаємодії суб'єктів ПФМ із публічними діячами із вичерпними та ефективними алгоритмами дій, якщо тільки інше не є об'єктивно можливим (із зобов'язанням суб'єктів ПФМ відображати ці алгоритми у внутрішніх документах з питань фінансового моніторингу із їх максимальною подальшою деталізацією та повним пристосуванням до особливостей діяльності відповідного суб'єкта).

3.2. Напрями вдосконалення системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами за законодавством України

Взявши до уваги результати опрацювання питань організації та забезпечення функціонування системи адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами відповідно до міжнародних стандартів, а також положень законодавства України та деяких зарубіжних країн, завершити дане дослідження належить формулюванням та теоретичним обґрунтуванням практичних рекомендацій, запровадження яких дозволить підвищити ефективність цієї системи. Більше того, зважаючи на загальносвітовий масштаб питань, що досліджуються, більшість із нижчевикладених рекомендацій можуть мати універсальний характер через можливість їх застосування у будь-яких країнах, за умови їх належного пристосування до місцевих реалій.

Насамперед, видається слушним зауважити, що положення та висновки за підсумками попередніх етапів даного дослідження, а також аналіз доктрини адміністративного права щодо перспектив розвитку системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами спонукають викласти міркування щодо конкретних оптимізаційних заходів у розрізі окремих основоположних елементів цієї системи, якими виступають: 1) склад публічних діячів; 2) ідентифікація публічних діячів; 3) порядок започаткування, ведення та припинення ділових відносин із публічними діячами.

Першим елементом системи запобігання відмиванню публічними діячами корупційних доходів, шляхи вдосконалення якого належить віднайти, є склад публічних діячів, оскільки зважений підхід до визначення категорій публічних службовців та інших осіб, що мають охоплюватись поняттям «публічний діяч», є запорукою оптимального використання інструментарію запобігання відмивання доходів, одержаних корупційним шляхом. Для цього, крім оцінки законодавчих рішень зарубіжних країн, що не знайшли свого відображення у відповідних положеннях законодавства України, необхідно розглянути питання, що порушуються у наукових працях та аналітичних матеріалах та стосуються складу публічних діячів. Огляд цих джерел дозволяє стверджувати про те, що такими питаннями є: 1) визнання публічними діячами усіх публічних службовців; 2) доповнення складу публічних діячів національними та зарубіжними місцевими публічними діячами; 3) диференціація первісного ризику національних, іноземних та міжнародних публічних діячів; 4) статус членів сімей та пов'язаних осіб колишніх публічних діячів.

Перш за все, розглянемо можливість ототожнення публічних діячів із публічними службовцями.

Розмірковуючи над цим кроком, слід мати на увазі те, що значною підтримкою користується позиція про його недоцільність. Нагадаємо, що за визначеннями FATF поняття «публічний діяч» не включає публічних службовців середньої та нижчих ланок [108]. Вольфсберзька група щодо цього наголошує на тому, що поняття «публічного діяча» не має розмиватись

включенням до нього осіб, які виконують функції держави або місцевого самоврядування без можливості незаконного збагачення, оскільки це призводить до неефективного використання ресурсів, неналежного обслуговування споживачів послуг фінансових установ та, у крайніх випадках, відмови у наданні фінансових послуг усім публічним особам, членам їх сімей або пов'язаним особам [154]. Так само, на переконання Д. Чайкіна та Дж. К. Шармана, виключення з визначення FATF публічних службовців середньої ланки має практичний сенс, оскільки у іншому випадку мільйони публічних службовців будуть піддані заходам належної перевірки [3, с. 97].

На противагу до вищевикладених тверджень, Л. де Кокер дотримується думки про те, що поширення поняття «публічний діяч» на всіх публічних службовців посилить антикорупційний вплив відповідних положень. На переконання вченого, для суб'єктів ПФМ відносно нескладно ідентифікувати публічних службовців серед клієнтів та моніторити їх рахунки для виявлення незвичних фінансових операцій. Більше того, учасникам системи не доведеться розмежовувати старших та молодших публічних службовців. Як висновок, за словами вченого, більш широке застосування особливих правил ведення ділових відносин із публічними діячами, його вплив та вартість мають бути дослідженими [53, с. 350].

Альтернативним до вищенаведених та менш радикальним рішенням, запропонованим декількома вченими, є встановлення особливих умов обслуговування публічних службовців, що не є публічними діячами, але менш суворих, ніж ті, за якими обслуговуються публічні діячі.

Зокрема, Д. Чайкін та Дж. К. Шарман зауважили, що суб'єктам ПФМ належить за певних обставин застосовувати до публічних службовців посилені заходи належної перевірки. Такими обставинами можуть бути внесення публічним службовцем середньої ланки на банківський рахунок великої суми коштів невідомого походження. За твердженням вчених, публічний службовець, що займає відповідальне становище, пов'язане із розпорядженням публічними коштами або укладення договорів на користь держави, є

схильним до корупції, особливо якщо розмір його заробітної плати є невеликим, а розмір хабарів є значним. Однак, для цього суб'єктам первинного фінансового моніторингу має бути відоме місце роботи, а ідентифікація має забезпечуватись системою автоматизованого моніторингу рахунків [3, с. 97]. Схожими є міркування М.М. Прошуніна, який висловився на користь доцільність законодавчого закріплення спеціального моніторингу стосовно національних державних та муніципальних службовців [54, с. 16].

Вищевикладене цілком узгоджується із позицією Вольфсберзької групи, за якою публічні службовці, що не відповідають критерію старшинства або важливості (через що не кваліфікуються як публічні діячі), все ж, несуть підвищений ризик для суб'єктів ПФМ бути причетними до відмивання корупційних доходів. Указується на те, що такі особи мають належним чином оцінюватись у рамках ризик-орієнтованого підходу [154].

Принагідно зауважимо, що із подібною ініціативою виступали народні депутати України. Так, за Пояснювальною запискою до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення моніторингу фінансових операцій осіб, уповноважених виконувати функції держави» від 16 березня 2009 р., реєстраційний № 4204, цим законопроектом пропонувалось зобов'язати банки ідентифікувати клієнтів - осіб, уповноважених виконувати функції держави, що здійснюють операції з готівкою без відкриття рахунку на суму, що у тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Також, вказувалось на необхідність встановити, що рахунок клієнтам - особам, уповноваженим виконувати функції держави, відкривається та зазначені операції здійснюються лише після проведення ідентифікації особи, надання нею відповідних документів (інформацію про місце роботи) та вжиття заходів відповідно до законодавства, яке регулює відносини у сфері запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Більше того, порушувалось питання про те, щоб піддавати обов'язковому фінансовому моніторингу ті самі фінансові операції, які вчинені особами, уповноваженими

виконувати функції держави, якщо сума, на яку вони проводяться перевищує у тисячу і більше разів неоподатковуваний мінімум доходів громадян [155].

Обміркувавши вищевикладене, оптимальним рішенням вважаємо поширення сфери застосування частини спеціальних заходів, що здійснюються під час надання послуг публічним діячам, на тих національних публічних службовців, які, незважаючи на менш високий статус, уповноважуються на розпорядження бюджетними коштами, вирішення питань про права та обов'язки людини за деяких обставин та виконання інших функцій, що значно підвищують ризик корупційних зловживань із їх участю (високоризикові публічні службовці).

Перелік таких посад публічних службовців має визначатись компетентним органом, яким за розподілом сфер відання у системі органів виконавчої влади є Національне агентство України з питань державної служби. Серед іншого, це узгоджується із п. 48 Плану заходів на 2017-2019 роки з реалізації Стратегії розвитку системи запобігання та протидії ВД/ФТ на період до 2020 року (затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 р. № 601-р), який покладає на Національне агентство України з питань державної служби обов'язок підготувати пропозиції щодо формування переліку посад державної служби, у зв'язку із зайняттям однієї з яких особа автоматично буде віднесена до категорії національних публічних діячів [156], що дозволяє стверджувати про те, що цей державний орган є найбільш обізнаним із особливостями проходження служби на тих чи інших посадах, а для більш повного інформування він може одержувати від інших центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування списки посад із високим корупційним ризиком. Ці списки можуть складатись на основі звітів за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності відповідних органів, що готуються відповідно до абз. 3 ч. 2 ст. 19 Закону про запобігання корупції [157].

Заходами, що застосовуватимуться під час обслуговування суб'єктами ПФМ публічних службовців на зазначених посадах, на наше переконання, мають бути: 1) ідентифікація таких публічних службовців; 2) встановлення

джерела коштів, пов'язаних з фінансовою операцією. Інформаційною основою для обидвох заходів слугуватиме реєстр декларацій, даними з якого суб'єктів ПФМ може забезпечувати НАЗК, яке отримуючи результати перевірки клієнтів певного суб'єкта ПФМ на належність до високоризикових публічних службовців, направлятиме суб'єкту ПФМ підтвердження того, що той чи інший клієнт дійсно є високоризиковим публічним службовцем. Цей факт зобов'язуватиме суб'єкта ПФМ повідомляти НАЗК про спроби високоризикового публічного службовця вчинити фінансову операцію та її суму, що дозволить НАЗК її зареєструвати для накопичення відомостей для перевірки фінансових операцій публічного службовця їх на відповідність фінансовим можливостям публічного службовця, відображеним у декларації. Якщо буде виявлена розбіжність сум видаткових фінансових операцій публічного службовця за певний період із його доходами, що підтверджується відомостями від НАЗК, суб'єкт ПФМ буде зобов'язаний звернутись до публічного службовця за поясненнями, залежно від яких прийме рішення про проведення фінансової операції (із повідомленням про це НАЗК із наведенням підстав для такого рішення) або про протилежне із одночасним повідомленням Держфінмоніторингу України про підозрілу фінансову операцію.

Як наслідок, рішення про обслуговування суб'єктами ПФМ публічних службовців на високоризикових посадах із їх ідентифікацію та встановленням джерела коштів, пов'язаних з фінансовою операцією, через інформаційний обмін із НАЗК забезпечить значний антикорупційний ефект, а також мінімальне адміністративне навантаження на суб'єктів ПФМ, оскільки дій, що виконуються поза межами автоматизованих процесів, вкрай мало та вони не є працемісткими [158, с. 96-97].

Поруч із запровадженням особливих правил обслуговування високоризикових публічних службовців без статусу публічного діяча, потребує змін склад публічних діячів. Йдеться про те, що декілька категорій публічних службовців невиправдано залишаються осторонь кола публічних діячів та,

більше того, має місце випадок безпідставного визнання деяких осіб публічними діячами.

Насамперед, слід порушити питання про те, що положення про публічних діячів мають поширюватись на посадових осіб місцевого самоврядування із особливими повноваженнями та керівників адміністративних, управлінських чи наглядових органів комунальних підприємств.

Підтримка зазначеного нововведення серед вчених є широкою, а їх аргументи на його користь видаються переконливими. Зокрема, за твердженням Д. Чайкіна та Дж. К. Шармана міжнародні визначення публічних діячів (ЄС, FATF) категорично не виключають визнання старшими публічними службовцями тих, які діють на піднаціональному рівні державного управління (та ніколи не відображали відповідний намір). Водночас, за словами вчених, як правило, публічні функції, що виконуються на нижчих, ніж національний, рівнях управління не мають вважатись «важливими» із визнанням їх виконавців публічними діячами. Разом з тим, якщо їх політичний вплив порівнюваний із тим, що мають публічні службовці на подібних посадах на національному рівні, виконавців важливих публічних функцій на місцевому рівні слід вважати публічними діячами, оскільки корумпованість очільників місцевих урядів, регіональних урядових міністрів та мерів великих міст є не менш згубною, ніж тих, повноваження яких поширюються на територію країни (субнаціональні політичні діячі у деяких країнах мають доступ до більших ресурсів, ніж національні лідери у інших країнах, та вони нерідко мають значні можливості для корупційних правопорушень) [3, с. 97-98].

Вищевикладених думок також дотримується міжнародне співтовариство та деякі відомі експерти. Так, за змістом Керівництва Вольфсберзької групи з публічних службовців міські голови та очільники федеральних регіонів можуть відповідати визначенню публічних діячів, якщо ризик вчинення ними корупційних діянь або інших службових зловживань є високим (особа має значні можливості контролювати кошти та неналежно їх використовувати) [154, с. 3-4]. Привертає увагу також те, що Об'єднана керуюча група

Сполученого Королівства з питань боротьби із відмиванням доходів у її Керівництві для фінансового сектору про запобігання ВД/ФТ (частина перша) фактично прирівняла регіональних публічних службовців із здатністю впливати на укладення публічних угод або приймати інші важливі рішення до публічних діячів, назвавши їх рівною мірою високоризиковими клієнтами [125, с. 63]. Схожим чином про це висловлюються деякі укладачі аналітичних матеріалів, зазначаючи, що публічні службовці на важливих посадах регіонального або місцевого рівня мають вважатись публічними діячами [120, с. 5].

Також, розмірковуючи над цим питанням, зауважимо, що фахівці вітчизняного громадянського суспільства з Центру протидії корупції та Канцелярської Сотні, що є розробниками Відкритого реєстру національних публічних діячів України, вжили випереджаючих практичних кроків для вирішення питання про місцевих публічних діячів, включивши відомостей про них як про публічних діячів до зазначеної бази даних.

Так, стосовно керівників великих комунальних підприємств наголошується на тому, що з точки зору економічної важливості, доступу до розпорядження бюджетними коштами окремі комунальні підприємства порівнювані із державними за своєю важливістю. Такими комунальними підприємствами автори вважають ті, що: 1) виконують важливі публічні функції на рівні міста Києва, що є столицею України; 2) фінансуються з бюджету міста Києва, що частково фінансується з державного бюджету; 3) розпоряджаються бюджетними коштами, що набагато більші, ніж ті, якими розпоряджаються більшість державних підприємств (Комунальне підприємство «Житлоінвестбуд-Укб» у 2017 р. уклав договори про публічні закупівлі на суму близько 2,1 млрд. грн. серед них договори на будівництво шкіл та дитсадків, реконструкцію об'єктів соціальної інфраструктури, будівництво соціального житла; Комунальна корпорація «Київавтодор» за 2017 р. уклала договори про публічні закупівлі на суму близько 2,2 млрд. грн, серед яких договори на нагляд, утримання та ремонт автомобільних шляхів та шляхово-транспортних споруд на них, мереж зовнішнього освітлення вулиць) [114].

Мерів обласних центрів, за твердженням фахівців Центру протидії корупції та Канцелярської Сотні, враховуючи «значущі публічні функції» цих осіб, високі корупційні ризики, пов'язані з їх посадою, та їх вплив на прийняття рішень стосовно використання місцевих бюджетних коштів, слід також вважати публічними діями [114].

На доповнення до вищевикладеного, зауважимо, що за положеннями законодавства Канади місцевий голова зі структури місцевого самоврядування будь-якого населеного пункту (місто, селище, село тощо) визнається національним публічним діячем, а за роз'ясненням Австралійського звітно-аналітичного центру фінансових операцій іноземними публічними діями мають визнаватись публічні службовці регіонального або муніципального рівня, які мають значні повноваження.

Таким чином, зважаючи на корупційний ризик, пов'язаний із широким доступом до бюджетних коштів та повноваженнями щодо прийняття корупціогенних рішень, національними публічними діями мають визнаватись голови місцевих державних адміністрацій, сільські, селищні, міські голови, старости об'єднаних територіальних громад, а також керівники адміністративних, управлінських чи наглядових органів комунальних підприємств [141].

Разом з тим, є необхідність звузити коло публічних діячів, переглянувши рішення про включення до нього членів керівних органів політичних партій. Вважаємо, що, беручи до уваги загальне визначення публічних діячів та його тлумачення у доктринальних джерелах, більш наближеним до світових стандартів є визнання публічними діями членів керівних органів лише тих політичних партій, які представлені у законодавчому органі, через вирішальне значення їх позиції для прийняття важливих політичних рішень, що тягне за собою високий ризик їх причетності до корупційних зловживань. Натомість, сама належність до керівного складу політичних партій не свідчить про виконання відповідними особами важливих або будь-яких інших публічних функцій та наявність у них фактичного політичного впливу настільки вагомого,

щоб піддавати відповідних політичних діячів посиленим заходам перевірки під час взаємодії із суб'єктами первинного фінансового моніторингу. Такий саме підхід знайшов своє відображення у відповідних положеннях законодавства США та Канади.

Крім того, вважаємо за доцільне змінити ознаки, наявність яких свідчить про пов'язаність тих чи інших осіб із публічним діячем. Схиляємось до думки про те, що перелік таких ознак має бути доповнений тісними особистими зв'язками (на зразок законодавства Канади, Швейцарії та США), а також тісними соціальними зв'язками (на зразок законодавства Швейцарії та США). Таким чином буде розширена сфера застосування посилених заходів запобігання та унеможливлення використання публічними діячами інших осіб для відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, що за умови належного правового регулювання дозволить досягти більш високих результатів.

Іншим перетворенням, що стосується пов'язаних осіб публічних діячів та здійснення якого істотно підвищить спроможність системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів, є зобов'язання Держфінмоніторингу України забезпечити суб'єктів ПФМ, принаймні, орієнтовними відомостями про обставини, наявність яких може свідчити про те, що та чи інша особа є пов'язаною особою публічного діяча (наприклад, через романтичні відносини із публічним діячем; перебування у складі виконаного органу управління господарським товариством разом із публічним діячем; участь у фінансових операціях публічного діяча). Зазначене є усталеною практикою Звітно-аналітичного центру фінансових операцій Канади.

Поруч із вищезазначеними елементами, пов'язаними зі складом та статусом публічних осіб, переглянутим має бути закріплений вітчизняним законодавством строк поширення положень про особливий порядок обслуговування публічних діячів на осіб, що припинили виконання важливих публічних функцій. Вважаємо, що рішення, яке більшою мірою забезпечує ефективність системи запобігання та протидії відмивання корупційних доходів, ніж поширення статусу публічного діяча на осіб, що припинили виконання

публічних функцій, протягом 3 років (п. 13, 19, 25 ч. 1 ст. 1 Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ), є диференціація цього строку залежно від категорії публічного діяча (за підходом, що за підсумками вивчення відповідного зарубіжного досвіду у рамках цього дослідження був визначений як домінуючий). Йдеться про те, що колишній іноземний публічний діяч завжди має визнаватись високоризиковим клієнтом, міжнародний публічний діяч має вважатись звичайним клієнтом одразу після припинення виконання ним відповідних повноважень, а до колишніх національних публічних діячів застосовується посилена належна перевірка протягом визначеного строку з дня залишення посади із обов'язковим ризик-орієнтованим підходом до оцінки їх подальших фінансових операцій. При цьому, статус публічного діяча неодмінно має поширюватись на колишніх національних публічних діячів протягом 3 років, тобто у цій частині вітчизняне законодавство змін не потребує.

Натомість, має бути усунена прогалина щодо зміни статусу членів сім'ї та пов'язаних осіб колишніх публічних діячів. Зваживши цінність рішення цього питання, закріпленого законодавством Сполученого Королівства, яке передбачає, що коли особа, яка була публічним діячем, більше не уповноважена на виконання важливих публічних функцій, правила про посилену належну перевірку не застосовуються до її членів сім'ї та близьких осіб, незалежно від того, чи сплив строк додаткового їх застосування до колишнього публічного діяча, вважаємо, що це рішення не є оптимальним. Підтвердженням того є той факт, що вірогідність відмивання корупційних доходів самим публічним діячем та членами його сім'ї (пов'язаними особами) визнається однаковою, тоді як за зазначеним підходом, суворість обмежувальних заходів відрізняється. Більше того, оскільки колишній публічний діяч, не очікуючи спливу строку, протягом якого він все ще підлягає заходам посиленої належної перевірки, матиме можливість вдаватись до використання членів сім'ї або пов'язаних осіб для зменшення ризику викриття ініційованих цим публічним діячем незаконних фінансових операцій, втрачає сенс сам зазначений строк (строк, протягом якого

особа, яка припинила виконання важливих публічних функцій, вважається публічним діячем). Таким чином, схилиємось до думки про те, що зазначений особливий статус має поширюватись на членів сім'ї та пов'язаних осіб публічних діячів доти, доки він поширюється на самих осіб, що виконують або виконували важливі публічні функції [160, с. 135].

Також, слід оцінити доцільність запозичення правил про первісний ризик, пов'язаний із публічним діячем, що діють за законодавством окремих зарубіжних країн. За цими правилами, як було встановлено раніше, якщо було з'ясовано, що за послугами суб'єкта ПФМ звернувся національний або міжнародний публічний діяч, законодавство країн, у яких національний або міжнародний публічний діяч автоматично не визнається носієм великих ризиків, зобов'язує суб'єкта ПФМ перед тим, як вживати до них заходів посиленого фінансового моніторингу, виміряти ризики, пов'язані із такими публічними діячами, та якщо вони не виявляться високими, обслуговувати їх за загальними правилами. Іноземний публічний діяч, у протилежність до національних та міжнародних, за будь-яких обставин визнається високоризиковим клієнтом.

Осмисливши вищевикладений підхід у світлі вітчизняних реалій, вважаємо правильним лише часткове використання зазначеного зарубіжного підходу. Розумним кроком є встановлення обов'язку суб'єктів ПФМ попередньо визначати ступінь ризику лише міжнародних публічних діячів (не вважаючи їх високоризиковими клієнтами до оцінки ризиків). Натомість, послаблювати режим опрацювання фінансових операцій національних публічних діячів України на даний момент є недоцільним через їх вкрай негативну репутацію у питаннях, пов'язаних з корупцією, що підтверджується дослідженнями авторитетних міжнародних організацій.

Завершивши виклад рекомендацій щодо вдосконалення положень вітчизняного законодавства про склад та статус публічних діячів, переходимо до висловлення міркувань щодо заходів, спрямованих на оптимізацію правил

про ідентифікацію публічних діячів, а також про започаткування, ведення та припинення ділових відносин із публічними діячами.

Звертаючись до висновків, сформульованих за підсумками дослідження теоретичних засад правового регулювання зазначених питань, зауважимо, що належними орієнтирами для таких оптимізаційних заходів мають слугувати дієвість та зручність відповідних механізмів системи запобігання відмиванню публічними діячами корупційних доходів. Забезпечити значне зрушення у бік зазначених орієнтирів можна, перерозподіливши адміністративне навантаження між державними та приватними учасниками системи запобігання відмивання корупційних доходів із мінімізацією кількості та спрощенням функцій, що мають виконуватись приватними учасниками, а також зменшенням витрат на їх виконання.

Найбільш важливим кроком на шляху до досягнення зазначених цілей є своєчасне та повне інформаційне й методичне забезпечення виконання суб'єктами ПФМ їх обов'язків, пов'язаних із ідентифікацією та обслуговуванням публічних діячів. Принциповою позицією, якою необхідно керуватись під час здійснення перетворень у цій сфері, має бути максимальна конкретизація вичерпних вимог (алгоритмів) до суб'єктів ПФМ (дотримання яких свідчитиме про те, що суб'єкт ПФМ добросовісно виконав обов'язки, що на нього покладаються законодавством). Безумовним також має бути спрямування нововведень на вивільнення трудових та матеріальних ресурсів суб'єктів ПФМ через їх розвантаження від виконання механічних та аналітичних робіт, передбачених режимом обслуговування публічних діячів або іншими складовими системи запобігання відмивання корупційних доходів.

Принагідно зауважимо, що реалізація рішень, побудованих на зазначених засадах, має супроводжуватись запровадженням спеціалізованої автоматизованої інформаційно-аналітичної системи, що дозволить звести первинний фінансовий моніторинг до виконання нескладних операцій під час роботи із цією системою, що зменшить витрати суб'єктів господарювання до мінімальних, а також істотно звужить простір для зловживань під час виконання

покладених на них обов'язків законодавством про запобігання та протидію ВД/ФТ.

Спрямовуючи подальше дослідження на докладне вивчення зазначеного питання, маємо можливість констатувати те, що, висловлюючи прихильність до вдосконалення системи запобігання та протидії відмиванню публічними діячами корупційних доходів, насамперед, через реалізацію у її межах потенціалу електронних інформаційно-аналітичних інструментів із широкою автоматизованою складовою, вчені звертають увагу на таке.

Так, за твердженням І. Карр, у багатьох країнах, що розвиваються, банки та інші суб'єкти ПФМ все ще користуються застарілими засобами для ведення ділових відносин із клієнтами та зберігання даних. Недостатність інформаційних технологій, за словами вченого, створює можливості для зловживання послугами суб'єктів ПФМ, незалежно від того, наскільки суворими є інші елементи внутрішнього контролю [49, с. 24]. Це, на переконання Дж. Тернера, пов'язано з тим, що використання автоматизованого аналізу дозволяє більш ефективно здобувати інформацію щодо взаємопов'язаних властивостей та показників фінансових операцій або інших явищ, ніж якщо до виконання відповідних пошукових дій залучається лише людина. Більше того, як зазначив вчений, це рішення виключає можливість упередженого ставлення, оскільки за таким чином забезпечується представлення всіх відомостей, що відповідають заданим характеристикам [39, с. 187-188].

На доповнення до зазначених факторів, що свідчать на користь розширення використання інформаційних технологій у системі запобігання та протидії відмиванню публічними діячами корупційних доходів, вказується на те, що інформаційні системи зменшують інформаційне навантаження, зводячи увесь обсяг доступних відомостей до необхідних, а також формулюють рекомендації. Це дозволяє знизити витрати ресурсів на збирання та використання відомостей [161, с. 468].

Також, не менш важливим є те, що за відомостями М. Весселінг, здобутими за підсумками інтерв'ю із обізнаною особою, комплекти програмного забезпечення для роботи з публічними діячами, що використовуються у різних банках, не є однаковими, через що публічний діяч може визнаватись таким не в усіх банках [162, с. 199]. Уніфікована (єдина) електронна платформа із даними для прийняття рішень під час ідентифікації та опрацювання фінансових операцій публічних діячів із значно більшою вірогідністю не допустить подібних розбіжностей.

Більше того, вищезазначене технологічне нововведення є сумісним із вимогами наукового співтовариства про глобальність системи запобігання та протидії ВД/ФТ [39, с. 188]; використання у ній здобутків наукових розробок питань оцифрування та обробки електронних даних, що, як очікується підвищить її ефективність у декількох аспектах, зокрема пришвидшить процес приймання та опрацювання даних, сприятиме їх своєчасному розкриттю уповноваженим суб'єктам, дозволяючи миттєве включення до інших інформаційно-аналітичних баз даних [4, с. 77]; про утворення централізованої бази даних про осіб, причетних до правопорушень [35, с. 188]; про необхідність з'ясування достовірності даних різних джерел, насамперед, архівних реєстрів, перехресною перевіркою за допомогою надійних джерел із задіянням усіх відповідних компетентних органів [3, с. 193; 46, с. 5]; про удосконалення правового механізму профілактики легалізації (відмивання) доходів [163, с. 224], а також про нагальність запровадження організаційно-правових нововведень, що забезпечать злагодження функціонування усіх складових системи запобігання та протидії ВД/ФТ [164, с. 144-145].

Зважаючи на переваги вищевказаного рішення, курс на його запровадження знайшов своє відображення у вітчизняних політичних стратегічних документах.

Найбільш показовими у цьому зв'язку є відображені у Стратегії розвитку системи запобігання та протидії ВД/ФТ прагнення до:

- переходу на електронну форму взаємодії суб'єктів державного фінансового моніторингу та суб'єктів первинного фінансового моніторингу з Держфінмоніторингом України;

- удосконалення та розширення єдиного інформаційного простору електронної взаємодії органів державної влади - учасників національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

- створення та забезпечення постійного функціонування і оновлення за пропозиціями уповноважених органів державної влади загальнодоступного реєстру ідентифікаційних даних юридичних та фізичних осіб, які задіяні у протиправній діяльності [156].

Поруч із тим, за підсумками національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії ВД/ФТ, що була проведена у 2016 р., було заявлено про необхідність технічної модернізації ЄДІС. Більше того, враховуючи розмір Держфінмоніторингу України, обсяг даних, який вона отримує, та кількість штатних аналітиків, було окремо наголошено на доцільності придбання інтегрованого ІТ-рішення, яке, будучи сучасним та повністю інтегрованим, дозволило б усунути людський фактор у процесі підготовки узагальнених матеріалів. Також, примітним є те, що крім того, щоб забезпечити концентрацію суб'єктів ПФМ на наданні повідомлень про фінансові операції, що підлягають внутрішньому фінансовому моніторингу (є підозрілими), Держфінмоніторинг України визнає нагальним впровадження новітніх інформаційних продуктів у межах його структури [66, с. 143].

Прикладом прогресивних зрушень у бік максимізації використання можливостей електронних систем у експертних колах вважається створення відкритого Реєстру національних публічних діячів (per.org.ua) та розробка вітчизняним Урядом законопроекту про створення на базі поданих декларацій у НАЗК Єдиного державного реєстру національних публічних діячів та їхніх близьких осіб [165].

Принагідно зауважимо, що зазначений напрям перетворення організаційно-технічного підґрунтя фінансового моніторингу визначений як перспективний у положеннях Директиви ЄС про запобігання ВД/ФТ, за якими, зокрема, згідно з правом ЄС та національним правом держави-члени можуть, наприклад, розглянути можливість запровадження систем банківських реєстрів чи систем пошуку електронних даних, що б надавали ПФР доступ до інформації про банківські рахунки без шкоди вимогам щодо судових санкцій, де прийнятно [110].

Таким чином, розвиток системи запобігання та протидії відмиванню публічними діями корупційних доходів нерозривно пов'язується із розгортанням та подальшим вдосконаленням інтегрованих інформаційно-аналітичних засобів із максимальною автоматизацією їх функцій, насамперед, процесів пошуку та обробки даних та формулювання рекомендацій щодо рішень з відповідних питань. При цьому, зважаючи на функціональне призначення зазначених засобів, їх інформаційна основа має бути якомога більш широкою та достовірною.

У наукових джерелах, насамперед, звертається на увага на те, що спеціальний програмний продукт із автоматизованим оглядом та аналізом відомостей має охоплювати:

- декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру публічних службовців [3, с. 193; 80, с. 22];
- реєстри компаній в деяких юрисдикціях які, як правило, ведуться наглядачем за цінними паперами, комітетом з регулювання або іншим агентством із відносно активним підходом, що, як відомо, більш схильні до виконання та контролю за правовими та регулятивними зобов'язаннями та мають достатню кваліфікацію та ресурси для цього [46, с. 4];
- відповідну внутрішню інформацію суб'єктів ПФМ, що була зібрана (створена) під час ідентифікації публічних діячів та ведення із ними ділових відносин [39, с. 47];

– регламенти дій, необхідних для дотримання законодавства, включаючи ідентифікацію осіб, перевірку відомостей про особливих клієнтів [39, с. 188], насамперед, вказівки компетентних органів про те, яким особливостям серед фінансових операцій (показникам можливого зв'язку із відмиванням доходів) має бути приділена особлива увага [161, с. 471];

– відповідну інформацію з національних баз кримінальних даних, насамперед, із джерел антикорупційних органів, із забезпеченням досягнення цією інформацією фінансових установ без шкоди для триваючого розслідування, зокрема про: підозри щодо вчинення відповідного правопорушення, арешт майна у зв'язку із такою підозрою [32, с. 91; 85, с. 18, 20; 125, с. 64; 161, с. 469; 166, с. 84];

– повідомлення про підозрілі фінансові операції [80, с. 22; 85, с. 18];

– відомості із комерційних баз даних [85, с. 18];

– розвідувальні дані спеціально уповноваженого органу фінансового моніторингу, у тому числі про зупинення фінансових операцій (замороження активів) публічного діяча [85, с. 18; 125, с. 64];

– цивільно-правові договори (оренда, купівля-продаж тощо), заповіти, судові рішення, що стосуються публічних діячів [100, с. 21]

– відповідну інформацію із публічних джерел, зокрема публікації та повідомлення ЗМІ про публічних діячів із негативною репутацією [85, с. 18; 151, с. 426].

З-поміж вищевикладених рекомендацій щодо способів накопичення даних про публічних діячів інтуїтивно нерозумним може видаватись використання відомостей із відкритих публічних джерел, у тому числі із публікацій та повідомлень журналістів. Однак, на підтримку думки про те, що зазначений крок є корисним, висловлюються чимало поважних міжнародних та вітчизняних експертів.

Зокрема, корисним інструментом для виявлення потенційної корупції через сприяння ідентифікації аномальної або високоризикової діяльності засоби масової інформації визнає Держфінмоніторинг України [167, с. 48].

Подібними є міркування фахівців ОЕСР щодо значення для антикорупційних заходів журналістських матеріалів та інформації із інших відкритих джерел. Так, у рамках дослідження ОЕСР «Виявлення іноземного хабарництва» наводиться думка про те, що повідомлення ЗМІ у цілому та, особливо, ті, що публікуються за підсумками незалежних журналістських розслідувань, а також матеріали неурядових організацій вважаються критично важливим джерелом відомостей про корупцію для правоохоронних органів відповідного профілю, для організацій, що проводять внутрішнє розслідування, а також для суб'єктів ПФМ, що направляють повідомлення про підозрілі фінансові операції, ознайомившись із викриваючими матеріалами ЗМІ [79, с. 58]. Щодо збирання зазначених відомостей зазначається, що одним із найпростіших шляхів відстеження повідомлень ЗМІ про корупцію є використання пошукових систем та особливих сигналів від ЗМІ. При цьому, наголошується на тому, що важливим для правоохоронних органів є моніторинг публікацій ЗМІ у їх країні, а також у країнах за головними експортними або інвестиційними напрямками. Водночас, як справедливо зауважують експерти ОЕСР, найбільш проблемним аспектом виявлення корупційних діянь за допомогою ЗМІ є достовірність відповідних публікацій. За їх твердженням, на відповідність інформаційного повідомлення дійсності може вказувати його відображення у декількох авторитетних ЗМІ, у ЗМІ різних країн, його підготовка авторитетними ЗМІ або окремими журналістами із бездоганною репутацією [79, с. 58, 66-67].

У цьому контексті видається доречним також зауважити, що збирання відомостей із неофіційних джерел широко визнається прогресивною корпоративною практикою. Зокрема, аналіз інформаційно-аналітичних публікацій свідчить про те, що багато департаментів з питань дотримання законодавства регулярно отримують повідомлення зі служб новин за умовами підписки або визначають працівника, відповідального за огляд ресурсів місцевих та національних ЗМІ, для виявлення відомостей, що вказують на причетність до ВД/ФТ клієнтів відповідного суб'єкта ПФМ [151, с. 392].

Поруч із думками про склад інформаційних ресурсів, що мають міститись у інформаційній системі у сфері запобігання відмиванню та протидії відмиванню публічними діячами корупційних доходів, у загальнотематичних та спеціалізованих наукових дослідженнях висловлюються міркування щодо основоположних аспектів функціонування цієї системи.

Перед тим, як висловити власне уявлення про концепцію системи у сфері запобігання відмиванню та протидії відмиванню публічними діячами корупційних доходів, вважаємо за доцільне звернутись до напрацювань З. Мілтіної, А. Стаско та інших співавторів, у яких розкрита побудована ними модель ідентифікації публічних діячів, яка через спільність принципів та напрямів її функціонування представляє значний інтерес для даного дослідження.

Так, на переконання вчених, зазначена ідентифікаційна система має забезпечувати:

- збирання відомостей – обробляти відомості із оцінкою їх достовірності; знаходити, збирати та зберігати комплекс персональних даних, щоб мати можливість однозначно ідентифікувати особу;
- якість відомостей – аналізувати надійність джерел відомостей, діяти із неповними та можливо помилковими даними; дієво включати експертів у процес дослідження даних;
- відшукування публічних діячів, членів їх сімей та пов'язаних з ними осіб – розпізнавати не лише публічних діячів, склад яких є відносно стабільним, але й ідентифікувати членів їх сімей та пов'язаних з ними осіб; виявлення незареєстрованих відносин (фактичних співмешканців та осіб, які вважаються членами сім'ї у соціальних мережах та ЗМІ);
- відображення часового фактору щодо статусу людини (важливо для відстеження перебігу строку визнання публічним діячем особи, яка припинила виконувати важливі публічні функції);

– розкриття різновиду фінансової операції та її суму (необхідно для ідентифікації осіб, пов'язаних із публічними діячами відносинами у сфері підприємництва);

– від мінімального до ніякого залучення експертів [124, с. 6-7].

Для досягнення зазначених цілей передбачається спрямування та розподіл функцій між людиною та системою, за якими ця система:

а) за запитом перевіряє належність особи до публічних діячів або наявність родинних зв'язків із публічним діячем із наступним формулюванням рекомендації (автоматизована функція);

б) збирає інформацію про правочини, що призводять до визнання особи пов'язаною із публічним діячем (автоматизована функція);

в) перевіряє інформацію, яка викликає сумніви або є неточною (функція ручного виконання);

г) зіставляє та аналізує інформацію із різних джерел (автоматизована функція);

д) збирає інформацію про членів сім'ї та пов'язаних осіб публічних діячів із відкритих джерел (соціальні мережі, повідомлення та публікації ЗМІ)

е) шукає додаткову інформацію про публічних діячів із відкритих джерел (автоматизована функція);

ж) підтримує та оновлює базу джерел відомостей про публічних діячів (функція ручного виконання) [124, с. 11].

Таким чином, ідея про утворення інформаційних систем для сприяння реалізації положень законодавства про запобігання відмиванню та протидії відмиванню публічними діячами корупційних доходів не є новою. Більше того, вона ґрунтується на тих самих засадах, доцільність дотримання яких визнається у рамках даного дослідження, серед яких, автоматизоване збирання та обробка різноманітних та достатніх даних про публічних діячів із мінімальним залученням експертів, від яких очікується прийняття рішень виключно за складних обставин та загальне управління системою.

Іншими характеристиками антикорупційних інформаційних систем, необхідність яких переконливо обґрунтовується вченими та експертами, є:

- існування правил та профілювання для визначення фактів, що можуть представляти інтерес для антикорупційних органів [80, с. 26]
- прямий та необмежений доступ ПФР до вищезазначених джерел [80, с. 26; 161, с. 472];
- застосування методів перехресних перевірок [87, с. 55; 161, с. 472];
- функціонування ради експертів, що негайно приводить індикатори підозрілих фінансових операцій у відповідність із новими теоретичними знаннями та практичним досвідом, вказують на приклади позитивних та негативних результатів роботи системи [87, с. 55; 161, с. 468, 472];
- захищеність системи від зловживань в політичних та особистих інтересах з боку працівників ПФР та інших осіб, зокрема від незаконного розголошення конфіденційної інформації із повідомлень про підозрілі фінансові операції [161, с. 472; 168, с. 25-26];
- висловлення рекомендацій з питань, для вирішення яких утворена система [87, с. 55; 161, с. 472].

Більше того, зазначена інформаційна система органічно поєднується та взаємодоповнюється із іншими перетвореннями адміністративно-правового регулювання запобігання відмиванню публічними діячами корупційних доходів, необхідність яких підтверджується позитивним зарубіжним досвідом та доробком доктрини адміністративного права. Такими перетвореннями вважаємо запровадження заходів заохочення для суб'єктів ПФМ та декількох інструментів, застосування яких наблизить відповідне законодавство до принципів гнучкості та пропорційності правового регулювання.

Насамперед, розглядаючи можливість застосування заохочень за добросовісне та результативне виконання обов'язків приватними учасниками системи запобігання відмивання публічними діячами корупційних доходів, слід взяти до уваги те, що вченими-адміністративістами широко визнається те, що заходи заохочення (позитивного стимулювання) характеризуються значним

потенціалом забезпечувати відповідність цілям правового регулювання поведінки учасників тих чи інших правовідносин. Зважаючи на це, схилиємось до думки про те, що директивний інструментарій системи запобігання та протидії відмиванню публічними діячами корупційних доходів має бути доповнений засобами, покликаними посилити заінтересованість суб'єктів ПФМ добровільно та добросовісно виконувати положення про порядок фінансового обслуговування публічних діячів та необхідність повідомлення про підозрілі фінансові операції за участю публічних діячів. Стимулювати суб'єктів ПФМ до вжиття відповідних заходів має можливість гарантованого одержання у зв'язку із цим конкретних економічних вигод, що вираховуються за формулами із максимально об'єктивними (вимірюваними) змінними.

Отже, вважаємо за доцільне встановити правило про те, що якщо суб'єкт ПФМ повідомить про підозрілу фінансову операцію публічного діяча (що є можливим, виключно за умови попереднього своєчасного та точного встановлення належності клієнта до публічних діячів та належного опрацювання його фінансових операцій), держава, за умови постановлення за підсумками кримінального провадження відносно відповідного публічного діяча за фактом відмивання корупційних доходів, з'ясованим за повідомленням суб'єкта ПФМ, неодмінно має покрити витрати відповідного суб'єкта ПФМ від відмови від проведення фінансових операцій (передбачену внутрішніми документами комісійну винагороду або плату за фінансові послуги у іншій формі, яка стягується з клієнтів за звичайних обставин), а також, – перерахувати на рахунок суб'єкта ПФМ 10 % від суми конфіскованих активів, пов'язаних із фінансовою операцією, про яку повідомив суб'єкт ПФМ та, тим самим, сприяв відверненню збитків для державного та/або місцевих бюджетів та виявленню корупційного правопорушення.

Безперечно, величини та значення, що фігурують у формулі розрахунку винагороди суб'єкта ПФМ потребують окремого дослідження із наведенням їх переконливого економічного обґрунтування. Однак, видається очевидним те, що є значно більш прогресивним та більшою мірою відповідає новітнім

досягненням доктрини адміністративного права такий підхід, за яким положення законодавства про обслуговування публічних діячів спонукають суб'єкта ПФМ до їх виконання не лише за допомогою негативних стимулів (санкції за його невиконання), а й шляхом застосування позитивних стимулів, що узгоджуються із суто прагматичними інтересами суб'єктів господарювання (максимізація доходів за мінімальних втрат) та пом'якшують або, навіть, нівелюють тягар адміністративного навантаження, пов'язаного із запобігання та протидії відмиванню публічними діячами корупційних доходів [58, с. 252].

Більше того, на користь запровадження зазначеного нововведення свідчить те, що воно підкріплюється позитивним досвідом Південної Кореї та США (виплати винагороди приватним особам за сприяння реалізації публічних інтересів шляхом прямого повернення активів або збільшення доходів центрального або місцевого уряду або іншими способами), що дістав позитивний відгук ОЕСР під час дослідження її експертами механізмів виконання положень Конвенції ОЕСР про боротьбу із хабарництвом іноземних публічних службовців у міжнародних ділових відносинах (OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions). Так, Комісія США з цінних паперів та бірж гарантує фінансову винагороду особам, які добровільно надають їй достовірну інформацію, що дозволяє вжити заходів, за результатами яких буде накладено фінансових санкцій на суму, що перевищує 1 млн. доларів США. Суми винагороди варіюється від 10 до 30 % від отриманих коштів та залежить від того, наскільки значущою була інформація та наскільки цінним було співробітництво із викривачем. Поруч із цим, за законодавством Південної Кореї за внутрішнє викриття (*internal whistleblowing*), яке призвело до прямого повернення активів або збільшення доходів центрального або місцевого уряду, винагорода може становити від 4 % до 20 % від суми повернених активів, але не більше 2 млрд. південнокорейських вонів (48 млн. грн.), або не більше 20 млн. південнокорейських вонів (480 тис. грн.) у справах, у яких викриваче повідомлення сприяло реалізації того чи іншого публічного інтересу, зокрема

відверненню шкоди для урядових структур або одержанню ними доходів [79, с. 37, 42].

Іншим інструментом, покликаним оптимізувати режим обслуговування публічних діячів є угода між суб'єктом ПФМ публічним діячем про порядок користування послугами суб'єкта ПФМ із визначенням доступних послуг, прийнятних фінансових операцій та інших умов користування послугами суб'єкта ПФМ. Будучи поширеною діловою практикою у фінансових установах США через рекомендацію їх спеціально уповноваженого органу фінансового моніторингу, цей засіб може детально та виважено упорядкувати відносини суб'єкта ПФМ та публічного діяча, встановивши можливість вільного здійснення фінансових операцій у межах, що визначаються відповідно до підтверджених доходів та активів публічного діяча. Таким чином можна позбавити добросовісних публічних діячів від тягаря непропорційних обмежувальних заходів, а відповідних суб'єктів ПФМ – від необхідності їх вжиття. Зокрема, реалізація зазначеного рішення може запобігти виникненню, як зазначила С. Шин (S. Sheen), «анекдотичних історій про дітей політиків, яким складно відкрити для себе перший ощадний банківський рахунок через їх віднесення до публічних діячів із неодмінним їх підданням заходам посиленої належної перевірки» [169]. Також, для унеможливлення зловживань під час укладання таких угод видається доречним встановити обов'язок направлення їх на затвердження до НАЗК та Держфінмоніторингу України, яке має відбуватись у мінімально можливий строк або за принципом мовчазної згоди.

На доповнення до вищенаведених інструментів, необхідним є запровадження такого, який гарантуватиме публічним діячами доступ до фінансових та інших послуг суб'єктів ПФМ, навіть якщо з певних причин з міркувань, пов'язаних із положеннями законодавства про запобігання та протидію ВД/ФТ, суб'єкти ПФМ відмовляються від встановлення (продовження) із ними ділових відносин. За даних обставин, вважаємо, що публічний діяч має бути забезпечений можливістю звернутись до Держфінмоніторингу України за дозволом на встановлення із ним ділових

відносин та проведення фінансових операцій, що видається за підсумками дослідження наданих ним документів, що засвідчують законність походження його статків та коштів, пов'язаних із фінансовою операцією.

Також, можливим є забезпечення виконання публічним службовцем його обов'язку повідомити НАЗК про суттєву зміну у майновому стані суб'єкта декларування шляхом встановлення правила про те, що фінансова операція на суму, яка перевищує 50 прожиткових мінімумів, проводиться, серед іншого, за умови, що публічний службовець повідомив НАЗК про суттєву зміну у майновому стані.

Осмисливши вищевикладене, висловимо бачення концептуальних засад побудови та функціонування системи запобігання відмиванню публічними діячами корупційних доходів, ідеологічним підґрунтям для яких слугуватимуть: 1) мінімізація адміністративного навантаження на приватних учасників системи (зменшення витрат їх фінансових та трудових ресурсів, перерозподіл відповідальності із перенесенням більшої її частини на державу) поєднана із їх економічним стимулюванням до добросовісного та результативного виконання відповідних обов'язків; 2) охоплення усіх заінтересованих державних органів ефективною взаємодією для досягнення цілей системи; 3) максимальне використання автоматизованих комплексних високотехнологічних інформаційних механізмів, що можуть підвищити зручність та ефективність системи.

При цьому, зазначений інформаційний механізм має виступити платформою (ЄДІС ВД/ФТ: Підсистема «Публічний діяч»), яка забезпечить автоматизоване виконання тих функцій, щодо яких це є об'єктивно можливим та доцільним, накопичуватиме та розподілятиме інформацію та іншим чином сприятиме виконанню обов'язків усіма учасниками системи запобігання відмиванню публічними діячами корупційних доходів.

Інформаційною основою цього механізму мають бути: 1) ресурси реєстру декларацій публічних службовців та усіх інших державних реєстрів (надаються адміністраторами реєстрів); 2) внутрішня інформація суб'єктів ПФМ, що була

зібрана (створена) під час ідентифікації публічних діячів та ведення із ними ділових відносин, зокрема рішення про визнання клієнта публічним діячем, рішення за результатами посиленних належних перевірок джерела статків публічного діяча або коштів, пов'язаних із фінансовою операцією (надаються суб'єктами ПФМ); 3) відомості про міжнародних та іноземних публічних діячів, зібрані Міністерством зовнішніх справ України (надаються Міністерством зовнішніх справ України); 4) оперативно-розшукові, розвідувальні дані та матеріали кримінальних проваджень про пов'язаних осіб публічних діячів, що можуть розкриватись працівникам Держфінмоніторингу без шкоди для оперативно-розшукової діяльності, розвідувальної діяльності або кримінального провадження, а також інші відомості, відомі компетентним державним органам (надаються відповідними правоохоронними, розвідувальними та іншими компетентними органами); 5) добірки повідомлень та публікацій ЗМІ про публічних діячів у розрізі конкретних публічних діячів та інша інформація з відкритих джерел (готуються інформаційною системою автоматично на запит уповноваженого суб'єкта); 6) повідомлення про підозрілі фінансові операції (надаються Держфінмоніторингом України); 7) відомості із комерційних баз даних (готуються інформаційною системою автоматично на запит уповноваженого суб'єкта); 8) регламенти дій, необхідних для дотримання законодавства приватними учасниками системи запобігання відмиванню публічними діячами корупційних доходів (готуються Держфінмоніторингом України).

Виконання приватними учасниками системи запобігання відмиванню публічними діячами корупційних доходів їх обов'язків має відбуватись із дотриманням зазначених регламентів (із можливістю вжиття додаткових дій), у яких має бути встановлена така послідовність заходів.

Повертаючись до визначення заходів, що узгоджуються із вищевикладеними теоретичними уявленнями та мають підвищити ефективність системи запобігання відмиванню публічними діячами корупційних доходів, наведемо бачення того, як має відбуватись ідентифікація публічних діячів,

встановлення джерела коштів публічного діяча, пов'язаних з фінансовою операцією, та джерела статків (багатства) публічного діяча, а також постійний поглиблений моніторинг публічних діячів.

Розмірковуючи про шляхи вдосконалення засобів та способів ідентифікації публічних діячів, зазначимо, що шляхом застосування новітніх інформаційних технологій цей процес може бути значною мірою автоматизований.

Водночас, слід визнати, що ідентифікація пов'язаних осіб публічних діячів, особливо якщо зв'язок між ними не впливає із формальних відносин (бенефіціарна власність, колишнє тривале працевлаштування, партійне членство) є значно більш важким завданням, оскільки документальне або інше матеріальне підтвердження особливо тісних зв'язків, насамперед, неформальних, між публічним діячем та іншою особою відшукати вкрай важко. Зважаючи на це, інформаційна система має автоматично виявляти надійні та незалежні джерела, зміст яких вказує на пов'язаність публічного діяча із іншою особою. На доповнення до того, інформаційна система може автоматично формулювати висновок про пов'язаність публічного діяча із іншою особою, взявши до уваги результати відповідних оперативно-розшукових та розвідувальних заходів. Однак, таким чином вона має діяти виключно без ознайомлення суб'єктів ПФМ із підставами для цього висновку, розкриваючи таку інформацію лише працівникам Держфінмоніторингу України. Видається можливим її налаштування так, щоб суб'єкт ПФМ звертався до системи із запитом про клієнта, а система, керуючись зазначеною особливо чутливою інформацією (сама така інформація має бути надана у обсязі, що не зашкодить оперативно-розшуковим заходам, кримінальному провадженню або розвідувальній діяльності), лише рекомендуватиме вважати клієнта пов'язаною особою того чи іншого публічного діяча.

Отже, ідентифікуючи нового клієнта або регулярно з'ясовуючи належність клієнтів до публічних діячів (може відбуватись щомісячно, оскільки не потребує активного залучення працівників суб'єктів ПФМ), суб'єкт ПФМ

має звернутись до підсистеми «Публічний діяч» із відповідним запитом, на який автоматично на основі співставлення даних із офіційними джерелами надходитиме відповідь (щодо публічних діячів та членів їх сімей) або, якщо мають місце обставини, що вказують на пов'язаність клієнта із публічним діячем, – матеріали, що свідчать про існування таких обставин. Розглянувши факти, що випливають із зазначених матеріалів, відповідальний працівник суб'єкта ПФМ має прийняти позитивне або негативне рішення щодо визнання клієнта пов'язаною особою публічного діяча (це рішення затверджується вищим керівництвом суб'єкта ПФМ за термінологією Закону про запобігання та протидію ВД/ФТ).

Встановлення джерела коштів, пов'язаних з фінансовою операцією, та джерела статків (багатства) публічного діяча здійснює підсистема «Публічний діяч», зіставляючи та аналізуючи інформацію про фінансову операцію та відомості із вищезазначених джерел без їх розкриття суб'єкту ПФМ. Натомість, позначаючи фінансову операцію як законну або підозрілу, підсистема «Публічний діяч» наводить підстави для такого рішення із поясненнями із дотриманням вимог про захист тих чи інших видів інформації, а також вказує на обставини, існування або відсутність яких має підтвердити публічний діяч. При цьому, перевіряється виконання публічним діячем обов'язків, покладених на нього антикорупційним законодавством щодо повідомлення НАЗК про істотну зміну фінансового стану. За підсумками посиленої належної перевірки суб'єкт ПФМ приймає рішення про проведення фінансових операцій або відмовляє у проведенні фінансових операцій та направляє повідомлення про підозрілі фінансові операції до Держфінмоніторингу України.

Не менш важливим нововведенням є правило про те, що якщо суб'єкт ПФМ повідомить про підозрілу фінансову операцію публічного діяча, держава, за умови постановлення обвинувального вироку за результатами кримінального провадження відносно відповідного публічного діяча за фактом відмивання корупційних доходів, з'ясованим за повідомленням суб'єкта ПФМ про підозрілі фінансові операції, неодмінно має покрити витрати відповідного суб'єкта ПФМ

від відмови від проведення фінансових операцій (передбачену внутрішніми документами комісійну винагороду або плату за фінансові послуги у іншій формі, яка стягується з клієнтів за звичайних обставин), а також, – перерахувати на рахунок суб'єкта ПФМ 10 % від суми конфіскованих активів, пов'язаних із фінансовою операцією, про яку повідомив суб'єкт ПФМ та, тим самим, сприяв відверненню збитків для державного та/або місцевих бюджетів та виявленню корупційного правопорушення. Для цього підсистема «Публічний діяч» має автоматично сповіщати відповідного суб'єкта ПФМ про результати кримінального провадження, яке за допомогою повідомлення про підозрілі фінансові операції, завершилось конфіскацією корупційних активів.

Водночас, публічний діяч має бути забезпечений можливістю звернутись до Держфінмоніторингу України за дозволом на встановлення із ним ділових відносин та проведення фінансових операцій, що видається за підсумками дослідження наданих ним документів, що засвідчують законність походження його статків та коштів, пов'язаних із фінансовою операцією.

Також, доопрацювання потребують правила про постійний поглиблений фінансовий моніторинг публічних діячів шляхом зобов'язання публічних діячів та суб'єктів ПФМ укладати угоду про порядок користування послугами суб'єкта ПФМ із визначенням доступних послуг, прийнятних фінансових операцій та інших умов користування послугами суб'єкта ПФМ, що визначаються відповідно до підтверджених доходів та активів публічного діяча.

Адміністрування підсистеми «Публічний діяч» має бути покладене на Держфінмоніторинг України, у межах якої має діяти рада експертів, що негайно приводить індикатори підозрілих фінансових операцій у відповідність із новими теоретичними знаннями та практичним досвідом, вказують на приклади позитивних та негативних результатів роботи системи, оновлює бази джерел відомостей для підсистеми, а також забезпечує її технічне обслуговування [170, с. 133-134].

Висновки до розділу 3

1. Безеквівалентними у положеннях вітчизняного законодавства та перспективними з точки зору його вдосконалення можуть бути такі зарубіжні законодавчі та правозастосовні практики: 1) щодо складу публічних діячів – 1-1) визнання публічними діячами найвищих посадових осіб місцевого самоврядування, публічних службовців на окремо визначених посадах, членів колегіальних державних органів, членів керівних органів виключно парламентських політичних партій; 1-2) визначення тісних особистих зв'язків та тісних соціальних зв'язків кваліфікаційними ознаками пов'язаних осіб публічних діячів; 1-3) визнання колишніх іноземних публічних діячів високоризиковими клієнтами за будь-яких обставин, національних публічних діячів – протягом визначеного строку з дня залишення посади із обов'язковим ризик-орієнтованим підходом щодо їх подальших фінансових операцій та визнання колишніх міжнародних публічних діячів звичайними клієнтами одразу після припинення виконання ними відповідних повноважень; 1-4) визнання членів сім'ї та пов'язаних осіб публічних звичайними клієнтами після припинення виконання відповідною особою важливих публічних функцій; 2) щодо ідентифікації публічних діячів – приєднання до глобальних ініціатив ЄС шляхом спонукання вітчизняних суб'єктів ПФМ до використання загальноєвропейської бази даних про публічних діячів, а також її доповнення відомостями про українських публічних діячів із своєчасним оновленням цих відомостей; 3) щодо встановлення джерела коштів публічного діяча, пов'язаних з фінансовою операцією, та джерела статків (багатства) публічного діяча – проведення опитування публічного діяча, отримання його декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, звернення за запитом для підтвердження тих чи інших фактів, а також виконання інших дій, рекомендованих спеціально уповноваженим органом, якщо це є необхідним; 4) у рамках постійного поглибленого моніторингу

публічних діячів – 4-1) з'ясування обставин особистого та професійного життя публічного діяча (виконання ним важливих публічних функцій), що можуть вказувати на підвищений ступінь ризику; 4-2) оновлення відомостей про публічних діячів із визначеною законом регулярністю; 4-3) розробка моделі майбутніх ділових відносин із публічним діячем (укладення угоди про порядок його обслуговування); 4-4) можливість встановлення більш суворих операційних обмежень щодо фінансових операцій публічних діячів, здійснення загального моніторингу діяльності публічного діяча, у тому числі із більшою частотою, із залученням вищого керівництва до визначення долі таких ділових відносин, із посиленням контролем над додатковими факторами ризику; 5) щодо організаційної основи – максимальне розширення та спрощення доступу спеціально уповноваженого органу та суб'єктів ПФМ до ресурсів із достовірними та детальними відомостями про бенефіціарне володіння, довірчих власників, трасти та інші подібні структури; посилений інформаційний обмін із країнами-членами ЄС шляхом приєднання до Європейської центральної платформи; б) щодо роз'яснювальних та методичних матеріалів спеціально уповноваженого органу – зобов'язання видавати їх щодо усіх питань взаємодії суб'єктів ПФМ із публічними діячами із вичерпними та ефективними алгоритмами дій, якщо тільки інше не є об'єктивно можливим (із зобов'язанням суб'єктів ПФМ відображати ці алгоритми у внутрішніх документах з питань фінансового моніторингу із їх максимальною подальшою деталізацією та повним пристосуванням до особливостей діяльності відповідного суб'єкта).

2. Склад публічних діячів потребує таких змін: 1) розширення за рахунок включення до нього голів місцевих державних адміністрацій, сільських, селищних, міських голів, старост об'єднаних територіальних громад, керівників адміністративних, управлінських чи наглядових органів комунальних підприємств; 2) звуження шляхом виключення з нього членів керівних органів політичних партій, що не є представленими у законодавчому органі. Необхідно доповнити перелік ознак, наявність яких свідчить про пов'язаність тих чи інших осіб із публічним діячем, наявністю тісних особистих зв'язків та

наявністю тісних соціальних зв'язків із публічним діячем. На Держфінмоніторинг України або інший компетентний орган держави має бути покладений обов'язок забезпечити суб'єктів первинного фінансового моніторингу, принаймні, орієнтовними відомостями про обставини, наявність яких може свідчити про те, що та чи інша особа є пов'язаною особою публічного діяча (наприклад, через романтичні відносини із публічним діячем; перебування у складі виконаного органу управління господарським товариством разом із публічним діячем; участь у фінансових операціях публічного діяча).

Первісний ризик національних (вітчизняних, українських) публічних діячів та іноземних публічних діячів має визнаватись високим, тоді як міжнародний публічний діяч автоматично не має вважатись носієм великих ризиків, що зобов'язує, як вживати до них заходів посиленої належної перевірки, виміряти їх ризик.

Колишній іноземний публічний діяч завжди має визнаватись високоризиковим клієнтом, міжнародний публічний діяч має вважатись звичайним клієнтом одразу після припинення виконання ним відповідних повноважень, а до колишніх національних публічних діячів застосовується посилена належна перевірка протягом 3 років з дня залишення посади із обов'язковим ризик-орієнтованим підходом до їх подальших фінансових операцій. На членів сім'ї та пов'язаних осіб публічних діячів статус публічних діячів має поширюватись доти, допоки він поширюється на самих осіб, що виконують або виконували важливі публічні функції.

Розглянувши можливість визнання публічними діячами усіх публічних службовців для цілей законодавства про запобігання та протидію відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, вважаємо оптимальним рішенням охоплення сферою застосування частини спеціальних заходів щодо публічних діячів, тих національних публічних службовців, які, незважаючи на менш високий статус, уповноважуються на розпорядження бюджетними коштами, вирішення питань про права та обов'язки людини та виконання інших функцій,

що значно підвищують ризик корупційних зловживань із їх участю та спроб відмивання корупційних доходів від них (високоризикові публічні службовці). Заходами, що застосовуватимуться під час обслуговування високоризикових публічних службовців, а також членів їх сімей, мають бути: 1) ідентифікація; 2) встановлення джерела коштів, пов'язаних з фінансовою операцією. Інформаційною основою для обох заходів слугуватиме реєстр декларацій, даними з якого суб'єктів первинного фінансового моніторингу може забезпечувати Національне агентство з питань запобігання корупції, яке отримавши результати перевірки клієнтів на належність до високоризикових публічних службовців, направлятиме суб'єкту первинного фінансового моніторингу підтвердження того, що той чи інший клієнт дійсно є високоризиковим публічним службовцем. Цей факт зобов'язуватиме суб'єкта первинного фінансового моніторингу повідомляти НАЗК про спроби високоризикового публічного службовця вчинити фінансову операцію та її суму, що дозволить НАЗК її зареєструвати для накопичення відомостей для перевірки фінансових операцій публічного службовця на відповідність фінансовому становищу публічного службовця, відображеному у декларації. Якщо буде виявлена розбіжність сум видаткових фінансових операцій публічного службовця за певний період із його доходами, що підтверджується відомостями від НАЗК, суб'єкт первинного фінансового моніторингу буде зобов'язаний звернутись до публічного службовця за поясненнями, залежно від яких прийме рішення про проведення фінансової операції (із повідомленням про це НАЗК із наведенням підстав для такого рішення) або про протилежне із одночасним повідомленням Держфінмоніторингу про підозрілу фінансову операцію. Як наслідок, рішення про обслуговування суб'єктами первинного фінансового моніторингу публічних службовців на високоризикових посадах із їх ідентифікацію та встановленням джерела коштів, пов'язаних з фінансовою операцією, через інформаційний обмін із НАЗК забезпечить значний антикорупційний ефект, а також мінімальне адміністративне навантаження на суб'єктів первинного фінансового моніторингу, оскільки дій, що виконуються

поза межами автоматизованих процесів, вкрай мало та вони не є працездатними.

Ідейними засадами вдосконалення організації та забезпечення функціонування системи запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами мають бути: 1) мінімізація адміністративного навантаження на приватних учасників системи (зменшення витрат їх фінансових та трудових ресурсів, перерозподіл відповідальності із перенесенням більшої її частини на державу) поєднана із їх економічним стимулюванням до добросовісного та результативного виконання відповідних обов'язків; 2) охоплення усіх заінтересованих державних органів ефективною взаємодією для досягнення цілей системи; 3) максимальне використання автоматизованих комплексних високотехнологічних інформаційних механізмів, що можуть підвищити зручність та ефективність системи. Зазначений інформаційний механізм має виступити платформою, яка забезпечить автоматизоване виконання тих функцій, щодо яких це є об'єктивно можливим та доцільним, накопичуватиме та розподілятиме інформацію та іншим чином сприятиме виконанню обов'язків усіма учасниками системи. Інформаційною основою цього механізму мають бути: 1) ресурси реєстру декларацій публічних службовців та усіх інших державних реєстрів (надаються адміністраторами реєстрів); 2) внутрішня інформація суб'єктів первинного фінансового моніторингу, що була зібрана (створена) під час ідентифікації публічних діячів та ведення із ними ділових відносин, зокрема рішення про визнання клієнта публічним діячем, рішення за результатами посиленних належних перевірок джерела статків публічного діяча або коштів, пов'язаних із фінансовою операцією (надаються суб'єктами первинного фінансового моніторингу); 3) відомості про міжнародних та іноземних публічних діячів, зібрані Міністерством зовнішніх справ України (надаються Міністерством зовнішніх справ України); 4) оперативно-розшукові, розвідувальні дані та матеріали кримінальних проваджень про пов'язаних осіб публічних діячів, що можуть розкриватись працівникам Держфінмоніторингу без шкоди для оперативно-

розшукової діяльності, розвідувальної діяльності або кримінального провадження, а також інші відомості, відомі компетентним державним органам (надаються відповідними правоохоронними, розвідувальними та іншими компетентними органами); 5) добірки повідомлень та публікацій ЗМІ про публічних діячів у розрізі конкретних публічних діячів та інша інформація з відкритих джерел (готуються інформаційною системою автоматично на запит уповноваженого суб'єкта); 6) повідомлення про підозрілі фінансові операції (надаються Держфінмоніторингом України); 7) відомості із комерційних баз даних (готуються інформаційною системою автоматично на запит уповноваженого суб'єкта); 8) регламенти дій, необхідних для дотримання законодавства приватними учасниками системи (готуються Держфінмоніторингом України).

Виконання приватними учасниками системи запобігання відмиванню публічними діячами корупційних доходів їх обов'язків має відбуватись із дотриманням зазначених регламентів (із можливістю вжиття додаткових дій), у яких має бути встановлена така послідовність заходів.

Здійснюючи ідентифікацію нового клієнта або регулярне з'ясування належності клієнтів до публічних діячів (може відбуватись щомісячно, оскільки не потребує активного залучення працівників суб'єктів первинного фінансового моніторингу), суб'єкт первинного фінансового моніторингу має звернутись до підсистеми «Публічний діяч» із відповідним запитом, на який автоматично на основі співставлення даних із офіційними джерелами надходитиме відповідь (щодо публічних діячів та членів їх сімей) або, якщо мають місце обставини, що вказують на пов'язаність клієнта із публічним діячем, – матеріали, що свідчать про існування таких обставин. Розглянувши факти, що впливають із зазначених матеріалів, відповідальний працівник суб'єкта первинного фінансового моніторингу має прийняти позитивне або негативне рішення щодо визнання клієнта пов'язаною особою публічного діяча (це рішення затверджується вищим керівництвом суб'єкта первинного фінансового моніторингу).

Встановлення джерела коштів, пов'язаних з фінансовою операцією, та джерела статків (багатства) публічного діяча здійснює підсистема «Публічний діяч», зіставляючи та аналізуючи інформацію про фінансову операцію та відомості із вищезазначених джерел без їх розкриття суб'єкту первинного фінансового моніторингу. Відповідь системи про законність статків публічного діяча та його коштів, пов'язаних з фінансовою операцією, дається підсистемою «Публічний діяч» без обґрунтування. Натомість, позначаючи фінансову операцію як підозрілу, підсистема «Публічний діяч» наводить підстави для такого рішення із поясненнями із дотриманням вимог про захист тих чи інших видів інформації, а також вказує на обставини, існування або відсутність яких має підтвердити публічний діяч. При цьому, перевіряється виконання публічним діячем обов'язків, покладених на нього антикорупційним законодавством щодо повідомлення НАЗК про істотну зміну фінансового стану. За підсумками посиленої належної перевірки суб'єкт первинного фінансового моніторингу приймає рішення про проведення фінансових операцій або відмовляє у проведенні фінансових операцій та направляє повідомлення про підозрілі фінансові операції до Держфінмоніторингу України.

Не менш важливим нововведенням є правило про те, що якщо суб'єкт первинного фінансового моніторингу повідомить про підозрілу фінансову операцію публічного діяча, держава, за умови постановлення обвинувального вироку за результатами кримінального провадження відносно відповідного публічного діяча за фактом відмивання корупційних доходів, з'ясованим за повідомленням суб'єкта первинного фінансового моніторингу про підозрілі фінансові операції, неодмінно має покрити витрати відповідного суб'єкта первинного фінансового моніторингу від відмови від проведення фінансових операцій (передбачену внутрішніми документами комісійну винагороду або плату за фінансові послуги у іншій формі, яка стягується з клієнтів за звичайних обставин), а також, – перерахувати на рахунок суб'єкта первинного фінансового моніторингу 10 % від суми конфіскованих активів, пов'язаних із

фінансовою операцією, про яку повідомив суб'єкт первинного фінансового моніторингу та, тим самим, сприяв відверненню збитків для державного та/або місцевих бюджетів та виявленню корупційного злочину. Для цього підсистема «Публічний діяч» має автоматично сповіщати відповідного суб'єкта первинного фінансового моніторингу про результати кримінального провадження, яке за допомогою повідомлення про підозрілі фінансові операції, завершилось конфіскацією корупційних активів.

Крім того, публічний діяч має бути забезпечений можливістю звернутись до Держфінмоніторингу України за дозволом на встановлення із ним ділових відносин та проведення фінансових операцій, який має видаватись за підсумками дослідження наданих ним документів, що засвідчують законність походження його статків та коштів, пов'язаних із фінансовою операцією.

Також, доопрацювання потребують правила про постійний поглиблений фінансовий моніторинг публічних діячів шляхом зобов'язання публічних діячів та суб'єктів первинного фінансового моніторингу укладати угоду про порядок користування відповідним публічним діячем послугами суб'єкта первинного фінансового моніторингу із визначенням конкретних доступних послуг, допустимих фінансових операцій та інших умов користування послугами суб'єкта первинного фінансового моніторингу, що визначаються відповідно до підтверджених доходів та активів публічного діяча та забезпечують належне управління ризиком.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми – вдосконалення теоретико-правового та законодавчого підґрунтя організації та функціонування системи адміністративно-правових заходів запобігання та протидії легалізації (відмиванню) корупційних доходів публічними діячами. Зокрема, наукова цінність даного дослідження виявляється у наступних наукових положеннях, висновках та рекомендаціях.

1. З'ясовано, що сутністю відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, є приховання зв'язків між активами, набутими внаслідок вчинення злочинів, та відповідними злочинами для розширення можливостей для якомога більш безпечного, відкритого та продуктивного використання таких активів із якомога меншим ризиком зазнати кримінально-правових наслідків, пов'язаних із вчиненням предикатного злочину та фактом використання доходів від нього. Способами відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, що за міжнародними стандартами включаються до законодавчого визначення цього явища, є приховання чи маскуванню незаконного походження таких доходів або джерел їх походження, приховання чи маскуванню володіння ними або прав на них, приховання чи маскуванню їх місцезнаходження, зміна їх форми (перетворення), вчинення із ними правочину, вчинення із ними фінансової операції, а також їх набуття, володіння ними та їх використання. Необхідність максимально повного використання превентивного та репресивного потенціалу адміністративного права для запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, шляхом розгортання системи спеціальних адміністративно-правових заходів визначається тим, що це явище безпосередньо або опосередковано обумовлює настання масштабних деструктивних наслідків, серед яких 1) створення більш сприятливого середовища для злочинців та злочинних угруповань (зменшується ризик викриття, забезпечується можливість безпечно користуватись злочинними

доходами для поліпшення політичного становища та матеріального добробуту злочинців); 2) негативний вплив на нормальний перебіг економічних відносин (спотворюється ринок інвестицій, викривляються ринкові ціни, підривається справедливе конкурентне середовище тощо); 3) стримується економічний розвиток країн, особливо тих, що розвиваються, та країн перехідного періоду (капітал з таких країн переміщується або до розвинутих країн із більш прогресивною фінансовою системою, або до країн із пільговим режимом оподаткування; зменшується привабливість країни як майданчика для розміщення іноземних інвестицій та як претендента на участь у програмах міжнародного співробітництва; ускладнюється формування та реалізація державної економічної політики через сукупність вищенаведених чинників).

2. Визначено, що у рамках адміністративно-правового складника системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансові установи та деякі інші суб'єкти господарювання, що можуть виступити посередниками між злочинними доходами та формальною економікою (суб'єкти первинного фінансового моніторингу), мають вживати заходів для: 1) ідентифікації та вивчення клієнтів, у тому числі шляхом оцінки ризику зловживання клієнтом фінансовими та іншими послугами суб'єкта первинного фінансового моніторингу для відмивання злочинних доходів; 2) перевірки відповідності фінансових операцій клієнтів попередньо зібраним та регулярно оновлюваним відомостям про відповідних клієнтів, їх діяльність та характер ризику; 3) реєстрації та збереження відомостей про клієнтів та їх фінансові операції, а також про результати перевірки клієнтів та їх фінансових операцій із наданням компетентним органам держави безперешкодного доступу до цих відомостей. Констатовано те, що держава, представлена спеціально уповноваженим органом (підрозділом фінансової розвідки) та органами державного регулювання та нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу (суб'єкти державного фінансового моніторингу) забезпечує аналітичне опрацювання відомостей щодо підозрілих фінансових операцій та поширення відповідних спостережень серед правоохоронних та інших

національних та іноземних компетентних державних органів, а також максимальне сприяння та контроль за виконанням приватним сектором обов'язків, пов'язаних із запобіганням та протидією відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму, із можливістю застосування до приватних учасників системи запобіганням та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму заходів реагування за неналежне виконання цих обов'язків.

Разом з тим, наводяться аргументи на користь твердження про те, що передбачена міжнародними стандартами модель залучення суб'єктів господарювання до запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, не є оптимальною, оскільки, зокрема: 1) запобігання та протидія відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, є однією із виключно державних функцій, спрямованою на задоволення публічних інтересів; 2) делегування державних функцій є можливим лише за умови повного бюджетного фінансування виконання іншими суб'єктами цих функцій; 3) на даний момент виконання суб'єктами господарювання їх обов'язків як суб'єктів певинного фінансового моніторингу призводить до непродуктивного використання їх власних ресурсів для здійснення численних працевістих пошукових та контрольних-аналітичних операцій та зменшує їх дохід (прибуток), що є несумісним із їх природним підприємницьким прагненням максимізувати дохід (прибуток) та не посилює їх бажання добровільно та добросовісно вживати заходів для запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом. Зроблено висновок про те, що зазначене викликає необхідність дієвого матеріального стимулювання приватних учасників системи запобігання та протидією відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, до належного виконання їх обов'язків, а також запровадження компетентними органами держави комплексних високотехнологічних та інших рішень, що можуть зменшити адміністративне навантаження на суб'єктів господарювання, спростити та підвищити зручність

виконання суб'єктами господарювання заходів запобігання та протидії відмиванню злочинних доходів, що від них вимагаються.

3. Обґрунтовано те, що має місце симбіотичний взаємозв'язок між корупцією та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, безпосередніми проявами якого є необхідність використання схем відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, для користування корупційними доходами із мінімальним ризиком виявлення їх корупційного походження та кримінального переслідування корумпованого публічного службовця за фактами вчинення відповідних предикатних корупційних злочинів, а також те, що значна частина загального обсягу доходів, одержаних злочинним шляхом, щодо яких вживаються заходи для їх відмивання, є наслідком вчинення корупційних злочинів. Відображаються факти, які свідчать про те, що використання адміністративно-правового інструментарію запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, сприяє встановленню та поверненню активів, одержаних внаслідок вчинення корупційних злочинів, із оперативним виявленням відповідних корупційних злочинів та спрощенням їх досудового розслідування.

4. Узагальнено, що система запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами утворюється упорядкованою взаємопов'язаною сукупністю таких матеріально-правових та процедурних елементів: 1) склад публічних діячів та прирівняних до них осіб; 2) ідентифікація публічних діячів (перевірка майбутнього клієнта (бенефіціарного власника клієнта) на належність до публічних діячів); 3) спеціальний порядок започаткування, ведення та припинення ділових відносин із публічними діячами, що включає способи управління ризиками, пов'язаними із публічними діячами, серед яких загальне вивчення публічного діяча із виявленням його індивідуальних факторів ризику, одержання схвалення вищого керівництва на встановлення (продовження) ділових відносин, з'ясування джерел статків та коштів фінансових операцій публічних діячів, постійний посилений фінансовий моніторинг публічних діячів. Висловлюється

думка про те, що пошуково-аналітична робота, необхідна для виконання кожного із вищезазначених обов'язків у рамках системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами повною мірою покладається на суб'єктів первинного фінансового моніторингу, незважаючи на неконкретність та розпливчатість формулювань відповідних положень міжнародних стандартів, а також те, що це може потребувати регулярного опрацювання багаточисленних та різноманітних як об'єктивних та надійних, так й інших джерел відомостей про публічних діячів (офіційних реєстрів декларацій про доходи, активи та зобов'язання публічних службовців, державних або приватних баз даних про публічних діячів, повідомлень та публікацій журналістів, матеріалів соціальних мереж та інших неофіційних інформаційних ресурсів мережі Інтернет тощо), що є особливо складним, якщо йдеться про іноземних публічних діячів, пов'язаних осіб публічних діячів або про публічних діячів із вкрай високим ризиком.

5. Встановлено, що система адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами, що передбачена чинним та перспективним законодавством України, значною мірою ґрунтується на відповідних міжнародних стандартах, охоплюючи своєю структурою склад публічних діячів та прирівняних до них осіб; ідентифікацію, верифікацію та загальне вивчення публічних діячів із оцінкою ризику конкретних публічних діячів; способи управління ризиками, пов'язаними із публічними діячами, серед яких одержання схвалення вищого керівництва на встановлення (продовження) ділових відносин, з'ясування джерел статків публічних діячів та коштів їх конкретних фінансових операцій, постійний поглиблений фінансовий моніторинг публічних діячів; обов'язковий фінансовий моніторинг фінансових операцій публічних діячів із сумою, що дорівнює або перевищує порогове значення, що включає, насамперед, ведення обліку таких операцій та відомостей про їх учасників та обов'язкове звітування про них Держфінмоніторингу України; внутрішній фінансовий моніторинг фінансових операцій публічних діячів за умови виникнення підозр через їх

невідповідність фінансовому стану відповідних публічних діячів або наявність ризиків, із подальшим зупиненням відповідних фінансових операцій та поданням Держфінмоніторингу України повідомлення про підозрілі фінансові операції. Указується на те, що Держфінмоніторинг України уповноважується на одержання відомостей, зібраних та оброблених суб'єктами первинного фінансового моніторингу, та на безперешкодний та автоматизований доступ до державних інформаційних ресурсів, а також, поруч із суб'єктами первинного фінансового моніторингу, зобов'язаний вживати заходів для охорони таємниці фінансового моніторингу.

Разом з тим, обґрунтовується твердження про те, що вітчизняна адміністративно-правова система запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами увібрала чимало недоліків міжнародних стандартів. Йдеться, насамперед, про відсутність вичерпних регламентів дій суб'єктів первинного фінансового моніторингу, що засвідчують належне виконання ними їх обов'язків як приватних учасників системи запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів публічними діячами, необхідність самостійного виконання зазначених обов'язків шляхом вжиття численних та складних пошукових та контрольних-аналітичних заходів із незначною автоматизованою інформаційно-аналітичною та методичною підтримкою компетентних органів держави, а також відсутність цілісного механізму організаційно-економічного стимулювання суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

6. З'ясовано, що безеквівалентними у положеннях вітчизняного законодавства та перспективними з точки зору його вдосконалення є такі зарубіжні законодавчі та правозастосовні практики: 1) щодо складу публічних діячів – 1-1) визнання публічними діячами найвищих посадових осіб місцевого самоврядування, публічних службовців на окремо визначених посадах, членів органів управління колегіальних державних органів, членів керівних органів виключно парламентських політичних партій; 1-2) визначення тісних особистих зв'язків та тісних соціальних зв'язків кваліфікаційними ознаками

пов'язаних осіб публічних діячів; 1-3) визнання колишніх іноземних публічних діячів високоризиковими клієнтами за будь-яких обставин, національних публічних діячів – протягом визначеного строку з дня залишення посади із обов'язковим ризик-орієнтованим підходом щодо їх подальших фінансових операцій та визнання колишніх міжнародних публічних діячів звичайними клієнтами одразу після припинення виконання ними відповідних повноважень; 1-4) визнання членів сім'ї та пов'язаних осіб публічних звичайними клієнтами після припинення виконання відповідною особою важливих публічних функцій; 2) щодо ідентифікації публічних діячів – приєднання до глобальних ініціатив ЄС шляхом спонукання вітчизняних суб'єктів первинного фінансового моніторингу до використання загальноєвропейської бази даних про публічних діячів, а також її доповнення відомостями про українських публічних діячів із своєчасним оновленням цих відомостей; 3) щодо встановлення джерела коштів публічного діяча, пов'язаних з фінансовою операцією, та джерела статків (багатства) публічного діяча – проведення опитування публічного діяча, отримання його декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, звернення за запитом для підтвердження тих чи інших фактів, а також виконання інших дій, рекомендованих спеціально уповноваженим органом, якщо це є необхідним; 4) у рамках постійного поглибленого моніторингу публічних діячів – 4-1) з'ясування обставин особистого та професійного життя публічного діяча (виконання ним важливих публічних функцій), що можуть вказувати на підвищений ступінь ризику; 4-2) оновлення відомостей про публічних діячів із визначеною законом регулярністю; 4-3) розробка моделі майбутніх ділових відносин із публічним діячем (укладення угоди про порядок його обслуговування); 4-4) можливість встановлення більш суворих операційних обмежень щодо фінансових операцій публічних діячів, здійснення загального моніторингу діяльності публічного діяча, у тому числі із більшою частотою, із залученням вищого керівництва до визначення долі таких ділових відносин, із посиленням контролем над додатковими факторами ризику; 5) щодо

організаційної основи – максимальне розширення та спрощення доступу спеціально уповноваженого органу та суб'єктів первинного фінансового моніторингу до ресурсів із достовірними та детальними відомостями про бенефіціарне володіння, довірчих власників, трасти та інші подібні структури; посилений інформаційний обмін із країнами-членами ЄС шляхом приєднання до Європейської центральної платформи; б) щодо роз'яснювальних та методичних матеріалів спеціально уповноваженого органу – зобов'язання видавати їх щодо усіх питань взаємодії суб'єктів первинного фінансового моніторингу із публічними діячами із вичерпними та дієвими алгоритмами дій, якщо тільки інше не є об'єктивно можливим (із зобов'язанням суб'єктів первинного фінансового моніторингу відображати ці алгоритми у внутрішніх документах з питань фінансового моніторингу із їх максимальною подальшою деталізацією та повним пристосуванням до особливостей діяльності відповідного суб'єкта).

7. Наголошено на тому, що склад публічних діячів потребує таких змін: 1) розширення за рахунок включення до нього голів місцевих державних адміністрацій, сільських, селищних, міських голів, старост об'єднаних територіальних громад, керівників адміністративних, управлінських чи наглядових органів комунальних підприємств; 2) звуження шляхом виключення з нього членів керівних органів політичних партій, що не є представленими у законодавчому органі. Пропонується також доповнити перелік ознак, відповідність яким свідчить про пов'язаність тих чи інших осіб із публічним діячем, наявністю тісних особистих зв'язків та наявністю тісних соціальних зв'язків із публічним діячем, а на компетентні органи держави – покласти обов'язок забезпечити суб'єктів первинного фінансового моніторингу, принаймні, орієнтовними відомостями про обставини, наявність яких може свідчити про те, що та чи інша особа є пов'язаною особою публічного діяча (наприклад, через романтичні відносини із публічним діячем; перебування у складі виконаного органу управління господарським товариством разом із публічним діячем; участь у фінансових операціях публічного діяча).

Наводяться аргументи на користь того, що колишній іноземний публічний діяч завжди має визнаватись високоризиковим клієнтом, міжнародний публічний діяч має вважатись звичайним клієнтом одразу після припинення виконання ним відповідних повноважень, а до колишніх національних публічних діячів застосовується посилена належна перевірка протягом 3 років з дня залишення посади із обов'язковим ризик-орієнтованим підходом до їх подальших фінансових операцій. Обґрунтовується, що на членів сім'ї та пов'язаних осіб публічних діячів статус публічних діячів має поширюватись доти, допоки він поширюється на самих осіб, що виконують або виконували важливі публічні функції.

Розглянувши можливість визнання публічними діячами усіх публічних службовців для цілей законодавства про запобігання та протидію відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, запропоновано охопити сферою застосування частини спеціальних заходів щодо публічних діячів, тих національних публічних службовців, які, незважаючи на менш високий статус, уповноважуються на розпорядження бюджетними коштами, вирішення питань про права та обов'язки людини та виконання інших функцій, що значно підвищують ризик корупційних зловживань із їх участю та спроб відмивання корупційних доходів від них (високоризикові публічні службовці).

Визначено, що ідейними засадами вдосконалення організації та забезпечення функціонування системи запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами мають бути: 1) зменшення адміністративного навантаження на приватних учасників системи (зниження витрат їх фінансових та трудових ресурсів, перерозподіл відповідальності із перенесенням більшої її частини на державу) поєднана із їх економічним стимулюванням до добросовісного та результативного виконання відповідних обов'язків; 2) охоплення усіх заінтересованих державних органів ефективною взаємодією для досягнення цілей системи; 3) максимальне використання автоматизованих комплексних високотехнологічних інформаційних механізмів, що можуть підвищити зручність та ефективність системи.

Зауважується, що цей інформаційний механізм має виступити платформою, яка забезпечить автоматизоване виконання тих функцій, щодо яких це є об'єктивно можливим та доцільним, накопичуватиме та розподілятиме інформацію та іншим чином сприятиме виконанню обов'язків усіма учасниками системи. Наводиться порядок виконання суб'єктами первинного фінансового моніторингу основних обов'язків у рамках системи запобігання відмиванню корупційних доходів публічними діячами із використанням ресурсів та можливостей зазначеного інформаційного механізму (ідентифікація нового клієнта або регулярне з'ясування належності клієнтів до публічних діячів; встановлення джерела коштів, пов'язаних з фінансовою операцією, та джерела статків (багатства) публічного діяча тощо).

Обґрунтовується необхідність встановити правило про те, що якщо суб'єкт первинного фінансового моніторингу повідомить про підозрілу фінансову операцію публічного діяча, держава, за умови постановлення обвинувального вироку за результатами кримінального провадження відносно відповідного публічного діяча за фактом відмивання корупційних доходів, з'ясованим за повідомленням суб'єкта первинного фінансового моніторингу про підозрілі фінансові операції, неодмінно має покрити витрати відповідного суб'єкта первинного фінансового моніторингу від відмови від проведення фінансових операцій (передбачену внутрішніми документами комісійну винагороду або плату за фінансові послуги у іншій формі, яка стягується з клієнтів за звичайних обставин), а також, – перерахувати на рахунок суб'єкта первинного фінансового моніторингу 10 % від суми конфіскованих активів, пов'язаних із фінансовою операцією, про яку повідомив суб'єкт первинного фінансового моніторингу та, тим самим, сприяв відверненню збитків для державного та/або місцевих бюджетів та виявленню корупційного злочину.

Корисним нововведенням визнається також забезпечення публічного діяча можливістю звернутись до Держфінмоніторингу України за дозволом на встановлення із ним ділових відносин та проведення фінансових операцій, який має видаватись за підсумками дослідження наданих ним документів, що

засвідчують законність походження його статків та коштів, пов'язаних із фінансовою операцією.

Аргументується також те, що доопрацювання потребують правила про постійний поглиблений фінансовий моніторинг публічних діячів шляхом зобов'язання публічних діячів та суб'єктів первинного фінансового моніторингу укладати угоду про порядок користування відповідним публічним діячем послугами суб'єкта первинного фінансового моніторингу із визначенням конкретних доступних послуг, допустимих фінансових операцій та інших умов користування послугами суб'єкта первинного фінансового моніторингу, що визначаються відповідно до підтверджених доходів та активів публічного діяча та забезпечують належне управління ризиком.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Organisation for Economic Co-operation and Development. Illicit Financial Flows from Developing Countries: Measuring OECD Responses. 2014. URL: https://read.oecd-ilibrary.org/development/measuring-oecd-responses-to-illicit-financial-flows-from-developing-countries_9789264203501-en#page3 (дата звернення: 15 січня 2019 року).
2. International Monetary Fund. Anti-Money Laundering and Combating the Financing Of Terrorism: Inclusion in Surveillance and Financial Stability Assessments – Guidance Note. 2012. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/121412a.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).
3. Chaikin D., Sharman J.C. Corruption and money laundering: a symbiotic relationship. New York: Palgrave Macmillan. 2009. 234 p.
4. Hinterseer K. Criminal Finance: The Political Economy of Money Laundering in a Comparative Legal Context. The Hague: Kluwer Law Publishing. 2002. 512 p.
5. Madinger J. Money Laundering: A Guide for Criminal Investigators : 3-d edition. Boca Raton: Taylor & Francis Group. 2012. 396 p.
6. Ene C.-M. The two sides of money laundering. *Hyperion Economic Journal* Year II, 2014. no. 4(2). pp. 19-24.
7. Tucker Ch.E. Corruption and Human Security: Prepare for the Rainy Day or be Prepared to Drain the Swamp. *International Journal of Sustainable Human Security*. 2013. № 1. pp. 1-60.
8. Харченко В.В. Административно-правовой механизм противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Ростов-на-Дону, 2014. 200 с.

9. Simser J. (2012) Money laundering: emerging threats and trends. *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 16 Issue. 1, pp. 41-54. URL: <https://doi.org/10.1108/13685201311286841>.
10. Магомедов Ш.М., Каратаев М.В. Современные модели отмывания преступных доходов и способы противодействия. М.: Российская академия естественных наук. 26 стр. URL: http://raen.info/upload/000/files/project/47_68-2/11.pdf.
11. Доля Л.М. Небезпека легалізації (відмивання) грошових коштів та іншого майна, одержаних злочинним шляхом. *Право України*. 2002. № 2. С. 89-93.
12. Дудоров О.О., Тертиченко Т.М. Протидія відмиванню «брудного» майна: європейські стандарти та Кримінальний кодекс України: монографія. К.: Ваіте, 2015. 392 с.
13. Захаров В.П. Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом: теоретико-правовий аспект. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2014. № 801. С. 180-186.
14. Столярський О.В. Міжнародно-правове співробітництво у боротьбі з відмиванням грошей від наркобізнесу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Київ, 2006. 13 с.
15. World Bank Group. Module 1. Corruption and Money Laundering: Concepts and Practical Applications (incorporating peer reviewers comments). URL: <http://pubdocs.worldbank.org/en/887011427730119189/AML-Module-1.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).
16. Lilley P. *Dirty dealing: the untold truth about global money laundering, international crime and terrorism*: 3rd ed. London: Kogan Page. 2006. 220 p.
17. Viritha B. *Anti-money laundering regulation and practices in Indian commercial banks: the banker and customer perspective* : diss. ... PhD in banking technology. Puducherry, 2016. 212 p.

18. Леви М., Даколиас М., Гринберг Т. Отмывание денег и коррупция. *Многоликая коррупция. Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления.* Москва, 2010. С. 489-533.
19. Невмержицький Є.В. Корупція як соціально-політичний феномен наркобізнесу : автореф. дис. ... докт. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2009. 35 с.
20. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності : Міжнародний документ від 15 листопада 2000 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789 (дата звернення: 15 січня 2019 року).
21. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму : Міжнародний документ від 16 травня 2005 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_948 (дата звернення: 15 січня 2019 року).
22. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1702-VII. Дата оновлення: 24 листопада 2018 року. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1702-18> (дата звернення: 15 січня 2019 року).
23. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. Дата оновлення: 1 січня 2019 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page> (дата звернення: 15 січня 2019 року).
24. Шашкова А.В. Политические аспекты противодействия отмыванию незаконных доходов и коррупции в контексте взаимодействия государства и корпораций : дис. ... докт. юрид. наук : 23. 00. 02. Москва, 2018. 653 с .
25. Кондрат Е.Н. Основные способы легализации (отмывания) преступных доходов в результате совершения коррупционных преступлений. *Право и экономика.* 2011. № 10. с. 61-65.
26. Незаконная торговля табаком: Руководство FATF от июня 2012 года. URL: <http://www.fatf->

gafi.org/media/fatf/documents/reports/Illicit%20Tobacco%20Trade_Russian.pdf

(дата звернення: 15 січня 2019 року).

27. Уязвимые места операций с нематериальными активами (в частности, интеллектуальной собственности), позволяющие их использовать для отмывания денег и финансирования терроризма: типологическое исследование Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма от 1 ноября 2011 года. URL:https://eurasiangroup.org/files/Typologii%20EAG/WGTYP_2012_8_rus.pdf

(дата звернення: 15 січня 2019 року).

28. Типові інструменти, способи та механізми розміщення і відмивання кримінальних доходів: Типологічне дослідження Державної служби фінансового моніторингу України від 2015 року. 48 с. URL:http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2015/20151230/typ2015+.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

29. Куришко О.О. Національна система фінансового моніторингу в Україні : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.08. Суми, 2013. 258 с.

30. Шевченко М.В. Сутність відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, та передумови запровадження заходів запобігання та протидії проявам цього явища. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2018. № 4. С. 92-100.

31. Marsoof S. Anti-money laundering and terrorist financing: a survey of recent legislative and prudential measures. 11 p. URL:https://www.academia.edu/11078598/Anti-Money_Laundering_and_Terrorist_Financing_A_Survey_of_Recent_Legislative_and_Prudential_Measures (дата звернення: 15 січня 2019 року).

32. Буткевич С.А. Відмивання грошей і корупція: актуальні проблеми протидії та шляхи їх вирішення. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2012. № 2. С. 88-97. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2012_2_13 (дата звернення: 15 січня 2019 року).

33. Araujo R.A. Assessing the Efficiency of the Anti-Money Laundering Regulation: an Incentive-Based Approach. *Journal of Money Laundering Control*. 2008. Vol. 11. Iss 1. pp. 67-75. URL: <http://dx.doi.org/10.1108/13685200810844505> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

34. Unger B. Money laundering regulation: from Al Capone to Al Qaeda. *Research Handbook on Money Laundering* : edited by Unger B., Van der Linde D. Glos: Edward Elgar Publishing Limited, 2011. pp. 19-35.

35. Malish R. Overexposure to politically-exposed persons (PEPs) in Greater China. 2018. URL: <https://www.niceactimize.com/blog/Overexposure-to-politicallyexposed-persons-PEPs-in-Greater-China-545> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

36. Reganati F., Oliva M. Determinants of Money Laundering: Evidence from Italian Regions. *Journal of Money Laundering Control*. Vol. 21 Issue 3. pp. 402-413.

37. Yeoh P. Enhancing effectiveness of anti-money laundering laws through whistleblowing. *Journal of Money Laundering Control*. 2014. Vol. 17 Issue 3. pp. 327-342.

38. NGOs and money laundering. Adapting EU rules to engage NGOs better. March 2015. URL: http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI%282015%29551323 (дата звернення: 15 січня 2019 року).

39. Turner J. Money Laundering Prevention: Deterring, Detecting, and Resolving Financial Fraud. New Jersey: John Wiley & Sons, 2011. 204 p.

40. Van den Broek M., Addink H. Prevention of money laundering and terrorist financing from a good governance perspective. *Research Handbook on Money Laundering*: edited by Unger B., Van der Linde D. Glos: Edward Elgar Publishing Limited, 2011. pp. 368-379.

41. Kang S. Rethinking the Global Anti-Money Laundering Regulations to Deter Corruption. *International & Comparative Law Quarterly*. № 67 (3), pp. 695–720.

42. Kingsbury B., Krisch N., Stewart R.B. The Emergence of Global Administrative Law. *Law and contemporary problems*. 2005. Vol. 68. P. 15-61.

43. Міжнародні стандарти щодо боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму та розповсюдженням зброї масового знищення: Рекомендації FATF, затверджені Пленарним засіданням FATF у лютому 2012 року. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2018/20181221/BOOK/FATF%20Recommendations_UKR_17_12_2018.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

44. Jun T., Ai L. The International Standards of Customer Due Diligence and Chinese Practice. *Journal of Money Laundering Control*. 2009. Vol. 12 Issue 4. pp. 406-416.

45. Money Laundering Regulations 2017 Impact Assessment of 13 April 2017. URL: http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2017/692/pdfs/ukxi_20170692_en.pdf.

46. Van der Does de Willebois E. and others. The Puppet Masters. How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It. Washington DC : The International Bank for Reconstruction and Development (The World Bank), 2011. 267 p.

47. Зубков В.А. Формирование и развитие системы финансового мониторинга в Российской Федерации: Монография: М.: Университетская книга. 2008. 424 с.

48. Carr I., Robert J. (2014). Corruption, Money Laundering, Secrecy and Societal Responsibility of Banks. Available at SSRN: https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID2454934_code784635.pdf?abstractid=2454934&mirid=1&type=2 (дата звернення: 15 січня 2019 року).

49. Carr I. Corruption, Development, Financial Institutions and Politically Exposed Persons. *White Collar Crime and Risk*: edited by N. Ryder. London : Palgrave Macmillan, 2018. pp. 7-42.

50. Corruption - money laundering nexus: an analysis of risks and control measures in West Africa: Inter-Governmental Action Group Against Money

Laundering In West Africa Report of May 2010. URL: https://www.giaba.org/media/f/114_corruption-and-money-laundering-nexus---english-rev051810-1-.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

51. Коцюев А.Г. К вопросу методологии исследования экономической эффективности права. *Экономическая эффективность права*: мат. круг. стола V Межд. школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 26-28 мая 2010 г.). Москва, 2011. С. 44-52.

52. Политически значимые лица: руководство для банков по предотвращению финансовых злоупотреблений / Т. Гринберг и др. М.: Альпина Паблишер, 2012. 185 с.

53. De Koker L. Applying anti- money laundering laws to fight corruption. *Handbook of Global Research and Practice in Corruption* / edited by A. Graycar, R.G. Smith. Cheltenham, 2011. pp. 340-359.

54. Прошунин М.М. Финансовый мониторинг в системе противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма : российский и зарубежный опыт : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.14. Москва, 2010. 44 с.

55. Ping H. The suspicious transaction reporting system. *Journal of Money Laundering Control*. 2005. Vol. 8. No. 3. pp. 252-259.

56. Malozzi J. Politically Exposed Persons (PEPs) – What They Are and Why Compliance Is Urgent. 2017. <https://www.descartes.com/blog/201707/politically-exposed-persons-peps-what-they-are-and-why-compliance-global-regulations> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

57. Stanković M., Sundberg R. A Crime of Calculation – Addressing the Economic Bases of Corruption in Serbia. *16th NISPACEE Conference in Bratislava*. 2008. URL:

https://www.researchgate.net/publication/46444716_Instruments_for_Promotion_and_Assurance_of_Public_Integrity (дата звернення: 15 січня 2019 року).

58. Shevchenko M. Incentivising Obligated Entities (Financial Institutions, Designated Non-Financial Business and Professions) under Anti-Money Laundering

Legislation: Preconditions and Solutions. Recht der Osteuropäischen Staaten (ReOS). 2018. № 4. pp. .

59. Малько А.В., Затонский В.А. Антикоррупционная функция финансово-правовой политики: актуальные вопросы теории и практики. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2017. № 3. С. 3-8.

60. Identifying Politically Exposed Persons. World Bank, Washington, DC. 45 p. URL: http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/Using_Asset_Disclosure_Identifying_PEPs.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

61. Bhattarai Pr.C. Countering Corruption: Globally or Locally? *Nepalese Journal of Public Policy and Governance*. Vol. xxiv, No. 1. 2009. pp. 89-98.

62. Закирова И.В. Политический деятель как субъект преступления связанного с легализацией доходов от коррупции. *Экономика, государство и право*. 2014. № 4 (19). URL: <http://ego.uapa.ru/ru/issue/2014/04/14/> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

63. Хабарова Т.В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 20 с.

64. Типологічна довідка Державної служби фінансового моніторингу України «Відмивання доходів, отриманих від корупційних діянь». 2016. 38 с. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20161230/Tipologia_2016.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

65. Тули Х.А. Международно-правовые стандарты административно-правовых методов предупреждения и пресечения коррупции в государственных органах власти. *Наше право*. 2013. № 3. С. 84-90.

66. Звіт Державної служби фінансового моніторингу України про проведення національної оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму. 2016. 204 с. URL:

http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20161125/zvit_ukr.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

67. Заходи щодо боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму. Україна: Звіт Спеціального комітету експертів Ради Європи із взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансування тероризму (MONEYVAL) за результатами п'ятого раунду взаємної оцінки (грудень 2017). 2018. 231 с. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2018/20180305/ZVIT_UKR.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

68. Інформація щодо підготовлених Держфінмониторингом та переданих до Національного антикорупційного бюро України узагальнених матеріалів (УМ) та додаткових узагальнених матеріалів (ДУМ) з 01.01.2018 по 01.10.2018. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2018/20181022/Informazia%20na%20sait%20po%20NABU_01.10.2018.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

69. Agayeva S. Examining Anti-Bribery and Corruption Measures in a Single Framework to Combat Money Laundering and Terrorist Financing. URL: <http://www.acams.org/wp-content/uploads/2015/08/Examining-Anti-Bribery-and-Corruption-Measures-in-a-Single-Framework-to-Combat-ML-TF.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

70. Mugarura N. Uncoupling the relationship between corruption and money laundering crimes. *Journal of Financial Regulation and Compliance*. 2016. Vol. 24 Iss 1. pp. 74-89. URL: <http://dx.doi.org/10.1108/JFRC-01-2014-0002> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

71. Honcharenko I.H. The problem of corruption and legalization of money laundering. *Науковий вісник Полісся*. 2017. № 3 (11). Ч. 1. С. 127-135. URL: http://nvp.stu.cn.ua/uk/component/k2/item/download/1008_da765242a9b34e281cec5fb4fee703bf.html (дата звернення: 15 січня 2019 року).

72. Ekwueme E., Bagheri M. (2013). The intersection of commercial corruption and money laundering: a look at international responses and the adequacy

of regulations. *Amicus Curiae*. 2013. Issue 95. pp. 19-28. URL: <http://journals.sas.ac.uk/amicus/article/viewFile/2184/2113> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

73. Халін О.В. Розслідування (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Запоріжжя, 2017. 236 с.

74. Пузырев С.А. Механизмы противодействия коррупции и легализации преступных доходов в Европейском Союзе. *Экономика, Статистика и Информатика*. 2013. № 6. С. 97-100.

75. Strengthening World Bank Group Engagement on Governance and Anticorruption. 2007. 91 p. URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corecourse2007/GACMaster.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

76. Solaiman S.M. Captured by Evils – Combating Black Money, Corruption and Money Laundering in Bangladesh: The Dog Must Bark to Keep Predators Away. *Journal of Money Laundering Control*. 2018. Vol. 21 Issue 3, pp. 264-289.

77. Елманова А.К., Гобрусенко К.И. Проблема идентификации иностранных публичных должностных лиц в сфере ПОД/ФТ. *Интерактивная наука*. 2017. № 12 (22). С. 94-96.

78. Климанская И.С. Противодействие коррупции при легализации денежных средств и имущества, полученных преступным путем. *Проблемы современной науки и образования*. 2016. № 34 (76). С. 34-37.

79. OECD. The Detection of Foreign Bribery. 2017. URL: www.oecd.org/corruption/the-detection-of-foreign-bribery.htm (дата звернення: 15 січня 2019 року).

80. The Use of the FATF Recommendations to Combat Corruption: FATF Best Practices Paper of October 2013. 31 p. URL: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/BPP-Use-of-FATF-Recs-Corruption.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

81. FATF/OECD. Corruption. A Reference Guide and Information Note on the use of the FATF Recommendations to support the fight against Corruption. 2012. 7 p. URL: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/reference%20guide%20and%20information%20note%20on%20fight%20against%20corruption.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

82. Mali. Technical Assistance Report – Anticorruption and Anti-Money Laundering (International Monetary Fund Country Report No. 15/185 of July 2015). 54 p. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15185.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

83. Группа разработки финансовых мер по противодействию отмыванию денег (FATF). Типология «Отмывание доходов от коррупции» FATF/WGTY(2011)16. 2011. URL: https://eurasiangroup.org/FATF_WGTY_2011_16_rus.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

84. Конкретные факторы риска, связанные с легализацией (отмыванием) доходов от коррупции: Типологический отчет ФАТФ от июня 2012 г. 76 с. URL: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Specific%20Risk%20Factors%20in%20the%200Laundering%20of%20Proceeds%20of%20Corruption_RUSSIAN.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

85. The Role of Financial Intelligence Units in Fighting Corruption and Asset Recovery. An Egmont Group White Paper. 2013. 38 p. URL: https://egmontgroup.org/en/filedepot_download/1661/55 (дата звернення: 15 січня 2019 року).

86. Livescu I. The Link between Money Laundering and Corruption. Is the Fight Effective? 2017. 56 p. URL: <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=142895> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

87. Zali M. Maulidi A. Fighting against Money Laundering. *Brics Law Journal*. Vol. V (2018). Issue 3. pp. 40-63.

88. Rose-Ackerman S. Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 266 p.

89. Бавин В.В. Методи протидії корупції в системі податкових відносин : автореф. дис. ... канд. економ. наук : 08.00.08. Донецьк, 2012. 26 с.

90. Сальвадорська декларація про комплексні стратегії для відповідей на глобальні виклики: системи попередження злочинності та кримінального правосуддя й їх розвиток в світі, який змінюється, прийнята Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 5/230 від 21 грудня 2010 р. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/526/36/PDF/N1052636.pdf?OpenElement> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

91. Дохінська декларація про включення питань попередження злочинності та кримінального правосуддя у більш широкий порядок денний ООН з метою вирішення соціальних та економічних проблем і сприяння забезпеченню верховенства права на національному та міжнародному рівнях, а також участю громадськості, прийнята Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 70/174 від 17 грудня 2015 р. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/404/41/PDF/N1540441.pdf?OpenElement> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

92. Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group Strategic Plan 2005-2008. URL: <https://www.esaamlg.org/index.php> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

93. Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів: Звіт GRECO за результатами четвертого раунду оцінювання від 23 червня 2017 року (GrecoEval4Rep(2016)9-P3). URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA_2017_all_docs/17ordersmarch/GRECO_17.doc (дата звернення: 15 січня 2019 року).

94. Державна служба фінансового моніторингу України. Методичні рекомендації щодо виявлення та ідентифікації публічних діячів та забезпечення проведення їх фінансових операцій. Київ, 2016. 80 с. URL:

http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20160127/recomendacii.pdf

(дата звернення: 15 січня 2019 року).

95. Лисина И.А. Специалисты обсудили вопросы противодействия отмыванию доходов и коррупции // *Финансовая безопасность*. 2016. № 12. С. 40-42.

96. Литвиненко А.Н., Самойлова Л.К. Анализ институционального механизма противодействия коррупции в системе российского финансово-контрольного права. *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2016. № 1 (69). С. 94-102.

97. Лаврентьева О.О. Административно правовые меры минимизации коррупционных рисков в системе государственной гражданской службы и принципы их реализации. 2014. URL: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=4172> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

98. Абрамов О.А. Противодействие легализации преступных доходов как одна из важных составляющих повышения эффективности борьбы с коррупцией. *Вестник Волгоградской академии МВД России*. 2011. № 18. С. 99-104.

99. Яніцький А. Ігор Береза: Є спроби використання великих системних банків з протиправною метою. 7 листопада 2017 року. URL: https://lb.ua/economics/2017/11/07/381186_igor_bereza_ie_sprobi_vikoristannya.html (дата звернення: 15 січня 2019 року).

100. Батяева А.Р., Матушкин А.В., Прошунин М.М. Финансовый мониторинг и коррупция: правовая взаимосвязь. *Вестник РУДН, серия Юридические науки*. 2009. № 3. С. 19-27.

101. Нечаев В.П. Задачи ФАТФ в сфере противодействия коррупции. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2014. № 3. С. 434-436. URL: http://www.aurora-group.eu/library_get_pdf.php?id=30450 (дата звернення: 15 січня 2019 року).

102. Селиванов А.И. Противодействие легализации преступных доходов и коррупции: финансово-экономические аспекты // *Финансы: теория и практика*. 2014. № 6. С. 110-117.

103. Garside S. Corruption and Money Laundering: International Asset Recovery from Politically Exposed Persons in the UK, Russia & China: Master's Thesis. Norwegian University of Life Sciences. 2016. 62 p. URL: <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2443256/Siobhan%20Garside%20IR%20thesis%20Submission%20-%20Corruption%20and%20Money%20Laundering.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

104. UNODC's Action against Corruption and Economic Crime. URL: <http://www.unodc.org/unodc/ru/corruption/index.html?ref=menu> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

105. Кондрат Е.Н. Международно признанные стандарты в области противодействия отмыванию денег: общие подходы. Юридическая наука: история и современность. 2016. № 7. С. 114-120.

106. Rossi I., Pop L., Berger T. (2017) Getting the Full Picture on Public Officials: A How-to Guide for Effective Financial Disclosure. World Bank, Washington, DC. 125 p. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/517361485509154642/Getting-the-full-picture-on-public-officials-a-how-to-guide-for-effective-financial-disclosure> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

107. Шевченко М.В. Взаємозв'язок корупції та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, як передумова для адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2018. № 6. С. 146-150.

108. Руководство FATF «Публичные должностные лица (рекомендации 12 и 22)». 2013. URL: https://eurasiangroup.org/files/FATF_docs/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

109. Discussion guide for the thematic discussion on article 52 (Prevention and detection of transfers of proceeds of crime), article 53 (Measures for direct recovery of property) and other relevant articles: Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption, of 19 June 2014 (CAC/COSP/WG.2/2014/2). URL:

<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup2/2014-September-11-12/V1404104e.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

110. Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму: Директива (ЄС) від 20 травня 2015 року 2015/849 Європейського парламенту та Ради ЄС, що вносить зміни до Регламенту (ЄС) № 648/2012 Європейського Парламенту та Ради і припиняє дію Директиви 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради і Директиви Комісії 2006/70/ЄС/. URL:

[http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20160516/DIRECTIVE%20\(EU\)%202015_UA.htm](http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20160516/DIRECTIVE%20(EU)%202015_UA.htm) (дата звернення: 15 січня 2019 року).

111. Лоскутов И.Н., Магомедов Ш.М., Каратаев М.В. Публичное должностное лицо, как элемент системы национальной безопасности государства и объект финансового мониторинга. *Вестник Российской академии естественных наук*. 2017. № 1. С. 24-31.

112. Burdescu, R., Reid G.J., Gilman S. and Trapnell S. Stolen Asset Recovery – Income and Asset Declarations: Tools and Trade-offs, The World Bank and UN Office of Drugs and Crime, 2009. 152 p.

113. Кумуков М.Ш. Операции публичных должностных лиц как объект финансового мониторинга. *Вестник МГОУ. Серия «Юриспруденция»*. 2014. № 1. С. 83-89.

114. Громадське об'єднання «Центр протидії корупції». Хто такі публічні діячі. URL: <https://per.org.ua/uk/hto-taki-publichni-diya/> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

115. Basel Committee on Banking Supervision. Customer due diligence for banks. 2001. 21 p. URL: <https://www.bis.org/publ/bcbs85.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

116. Politically Exposed Persons, Corruption and Foreign Bribery: Australian Transaction Reports and Analysis Centre Strategic analysis brief of 17 August 2015. URL: <http://www.austrac.gov.au/sites/default/files/sa-brief-peps.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

117. Key terms used in the AML/CTF Rules definition of PEPs: Australian Transaction Reports and Analysis Centre Guidance of 21 December 2015. URL: <http://www.austrac.gov.au/key-terms-used-amlctf-rules-definition-peps> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

118. Сорок Рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF): Міжнародний документ від 25 вересня 2003 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/835_001 (дата звернення: 15 січня 2019 року).

119. Greenburg D.N., Roth J. (2011), Bank programs to interdict corruption-related money laundering. *The Review of Banking & Financial Services*. 2011. Vol. 27. № 10. pp. 119-130. URL: <https://www.lw.com/thoughtLeadership/bank-programs-interdict-corruption-related-laundering> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

120. Giersch C., LexisNexis. Political corruption and the assessment of politically exposed persons. 2017. URL: <http://www.globalriskaffairs.com/wp-content/uploads/2017/05/Political-corruption-and-the-assessment-of-politically-exposed-persons-rev..pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

121. Middle East & North Africa Financial Action Task Force (2008) Politically Exposed Persons (PEPs) in relation to AML/CFT (11 November 2008). URL: http://www.menafatf.org/sites/default/files/Newsletter/PEPs_in_relat_on_to_AMLCFT.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

122. Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (2017) Politically exposed persons and heads of international organizations – Financial entities. URL: <http://www.fintrac-canafe.gc.ca/guidance-directives/client-clientele/Guide12/12-eng.asp> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

123. Бисага К.В. Фінансовий моніторинг і схеми «відмивання коштів» публічними особами в Україні. *Університетські наукові записки*. 2015. № 4. С. 158-169.

124. Miltina Z., Stasko A., Erins I., Grundspenkis J. and others (2017) Model for Identification of Politically Exposed Persons // *Lecture Notes in Business Information Processing*. Volume 295. pp. 133-147. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-319-64930-6_10 (дата звернення: 15 січня 2019 року).

125. Prevention of money laundering/combating terrorist financing: The Joint Money Laundering Steering Group Guidance of 13 December 2017 (revision). Part I. 212 p. URL: <http://www.jmlsg.org.uk/download/10005> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

126. Method of Ranking Politically Exposed Persons and Other Heightened Risk Persons and Entities: U.S. Patent No US 8,069,126 B2; Appl. 08.03.2008; publ.13.11.2008. 13 p.

127. Novruzova S. Unclear targets – PEPs. *Money Laundering Bulletin*. September 2011. pp. 22-23.

128. Choo K-K. R. Politically exposed persons (PEPs): risks and mitigation. *Journal of Money Laundering Control*. 2008. pp. 371-387.

129. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері запобігання та протидії легалізації(відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 19 січня 2018 року. URL: https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/draft%20AML_CFT%20law.doc (дата звернення: 15 січня 2019 року).

130. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27 червня 2014 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011/paran161#n161 (дата звернення: 15 січня 2019 року).

131. Методичні рекомендації Державної служби фінансового моніторингу України щодо виявлення публічних діячів та забезпечення проведення фінансового моніторингу їх фінансових операцій (уривок). URL: http://www.sdfm.gov.ua/print.php?what=art&id=19953&cat_id=69&lang=uk (дата звернення: 15 січня 2019 року).

132. Примірні правила фінансового моніторингу, державне регулювання яких здійснює Держфінмоніторинг України. 27 с. URL: [http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20161206/Zmist%20%20\(1\).pdf](http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2016/20161206/Zmist%20%20(1).pdf) (дата звернення: 15 січня 2019 року).

133. Критерії ризику легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення, затверджені Наказом Міністерства фінансів України 8 липня 2016 р. № 584. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1047-16#n88> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

134. Пестовська З.С., Гудзь Н.І. Сучасні аспекти організації банками фінансового моніторингу. *Проблеми системного підходу в економіці*. 2017. Вип. 6 (62). Ч. 2. С. 118-125.

135. Зауваження Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України до проекту Закону України про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (реєстраційний № 5067) від 14 жовтня 2014 року. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=52162&pf35401=314971> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

136. The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (Information on the Payer) Regulations 2017: United Kingdom statute No. 692 coming into force on 26th June 2017. URL: http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2017/692/pdfs/ukxi_20170692_en.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

137. Federal Act on Combating Money Laundering and Terrorist Financing: Law of Swiss Confederation of 10 October 1997. Status as of 1 January 2016. URL: <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19970427/index.html> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

138. Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act of Canada S.C. 2000, c. 17. Status as of 17 October 2018. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/P-24.501/> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

139. Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Rules Instrument 2007: legislative instrument of Australia of 2007 № 1. Status as of 3 April 2018. URL: <https://www.legislation.gov.au/Details/F2018C00061> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

140. Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Ordinance: Law of Hong-Kong of 8 July 2011 (Cap. 615). Status as of 1 March 2018. URL: <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap615> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

141. 31 United States Code: 5318: Compliance, exemptions, and summons authority. URL: <http://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title31-section5318&num=0&edition=prelim> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

142. 31 United States Code of Federal Regulations : Chapter X – Financial crimes enforcement network, Department of the Treasury : Part 1010 – General provisions. URL: <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/31/part-1010> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

143. Abu Dhabi Financial Service Regulatory Authority. Anti - Money Laundering and Sanctions Rules and Guidance (AML). URL: http://adgm.complinet.com/en/display/display_viewall.html?rbid=4503&element_id=5776 (дата звернення: 15 січня 2019 року).

144. Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Regulations (SOR/2002-184) of Canada. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2002-184/index.html> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

145. Part B of an AML/CTF program (customer due diligence procedures): Australian Transaction Reports and Analysis Centre Guidance of 25 November 2015. URL: <http://www.austrac.gov.au/part-b-amlctf-program-customer-due-diligence-procedures> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

146. Federal Financial Institutions Examination Council. United States Bank Secrecy Act Anti-Money Laundering Examination Manual. Politically Exposed Persons – Overview. URL: https://www.ffiec.gov/bsa_aml_infobase/pages_manual/OLM_087.htm (дата звернення: 15 січня 2019 року).

147. Remuneration of members of parliament, parliamentary office holders and ministers of state: Remuneration Tribunal Table of 2011. URL: <http://www.aph.gov.au/~media/05%20About%20Parliament/54%20Parliamentary%20Depts/544%20Parliamentary%20Library/Research%20Papers/2017-18/QuickGuides/QG-ParliamentaryRemuneration-Appendix.xls> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

148. Ministerial Salaries: House of Commons Information Office Factsheet M6 of September 2010. URL: <https://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/m06.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

149. Dubai Financial Service Authority. Letter Concerning Recent Events in MENA Region and Politically Exposed Persons (PEPs). URL: <https://www.dfsa.ae/Documents/SEO%20Letters%202011/MENA%20Region%20PEPs%2027Jan%202011.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

150. Instructions Concerning Anti-Money Laundry and Counter-Terrorism Financing in Insurance Activities: United Arab Emirates Insurance Authority Board Resolution No. 13 of 2015. URL: <http://ia.gov.ae/en/Documents/Instructions%20Concerning%20Anti->

Money%20Laundry%20and%20Counter-

Terrorism%20Financing%20in%20Insurance%20Activities.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

151. Protiviti. Guide to U.S. Anti-Money Laundering Requirements: Frequently Asked Questions (Sixth Edition). 2014. 698 p. URL: https://www.protiviti.com/sites/default/files/united_states/insights/guide-to-us-aml-requirements-6thedition-protiviti_0.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

152. LexisNexis. Politically Exposed Persons (PEPs) and Customer Due Diligence in Asia – China, Hong Kong, Singapore and Malaysia. 2016. 17 p. URL: https://www.globalriskaffairs.com/wp-content/uploads/2016/10/LN_AsiaPEPs_WP-3.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

153. Guidance to Financial Institutions on Recent Events related to the Departure of Victor Yanukovich and Other Ukrainian Officials: Advisory guidance of United States Department of the Treasury FIN-2014-A001 of February 25, 2014. URL: <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/FIN-2014-A001.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

154. Wolfsberg Group Publication Statement Guidance on Politically Exposed Persons (PEPs). 2017. URL: <https://www.wolfsberg-principles.com/sites/default/files/wb/pdfs/wolfsberg-standards/2.%20Wolfsberg-Group-Publication-Statement-ABC.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

155. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення моніторингу фінансових операцій осіб, уповноважених виконувати функції держави» від 16 березня 2009 р., реєстраційний № 4204. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=34747&pf35401=137377> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

156. План заходів на 2017-2019 роки з реалізації 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: затверджено

розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 р. № 601-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/601-2017-%D1%80> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

157. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. Дата оновлення: 3 липня 2018 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

158. Шевченко М.В. Перспективи охоплення публічних службовців без статусу публічного діяча спеціальними заходами запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, що застосовуються до публічних діячів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2018. № 35. С. 95-97.

159. Шевченко М.В. Адміністративно-правовий механізм запобігання й протидії відмиванню (легалізації) корупційних доходів та перспективи його вдосконалення. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. Запоріжжя, 2018. № 1. С. 100-109. URL: <http://www.law.journalsofznu.zp.ua/vibir-movi-1-2018/?id=2835> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

160. Шевченко М.В. Питання застосування спеціальних заходів запобігання та протидії відмиванню публічними діячами доходів, одержаних злочинним шляхом, за часом та колом осіб. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. № 5. Т. 1. С. 132-136.

161. Deleanu I. The role of information for successful AML policy. *Research Handbook on Money Laundering*: edited by Unger B., Van der Linde D. Glos: Edward Elgar Publishing Limited, 2011. pp. 462-474.

162. Wesseling M. The European fight against terrorism financing: Professional fields and new governing practices : diss. ... PhD in law. Amsterdam, 2013. 267 p. URL: https://pure.uva.nl/ws/files/1737805/126131_thesis.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

163. Баранов Р.О. Формування та реалізація державної політики запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом : дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02. Київ, 2018. 310 с.

164. 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.

165. Сирота В. Політично значущі особи: заручники обставин чи головний біль банківської системи? 2017. URL: <https://dt.ua/article/print/finances/politichno-znachuschi-osobi-zaruchniki-obstavin-chi-golovniy-bil-bankivskoyi-sistemi-.html> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

166. Ващенко О.М. Фінансово-економічний механізм національної системи протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.08. Суми, 2011. 195 с.

167. Типологічна довідка Державної служби фінансового моніторингу України «Ризики використання готівки». 2017. 71 с. URL: http://www.sdfm.gov.ua/content/file/Site_docs/2017/20171228/tipolog_gotivka2017.pdf (дата звернення: 15 січня 2019 року).

168. OECD. Improving Co-operation Between Tax and Anti-Money Laundering Authorities: access by tax administrations to information held by financial intelligence units for criminal and civil purposes. 2015. 35 p. URL: <https://www.oecd.org/ctp/crime/report-improving-cooperation-between-tax-anti-money-laundering-authorities.pdf> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

169. Sheen S. Politically Exposed Persons (“PEPs”) regime in the UK: Anticipatory Response to the 4AMLD. 2016. URL: <https://www.acams.org/aml-resources/samantha-sheens-blog/politically-exposed-persons/> (дата звернення: 15 січня 2019 року).

170. Шевченко М.В. Концептуальні засади вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення первинного фінансового моніторингу

публічних діячів та їх фінансових операцій. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2019. № 1. С. 131-134.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Шевченко М.В. Адміністративно-правовий механізм запобігання й протидії відмиванню (легалізації) корупційних доходів та перспективи його вдосконалення. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2018. № 1. С. 100-109.
2. Шевченко М.В. Перспективи охоплення публічних службовців без статусу публічного діяча спеціальними заходами запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, що застосовуються до публічних діячів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2018. № 35. С. 95-97.
3. Шевченко М.В. Взаємозв'язок корупції та відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, як передумова для адміністративно-правових заходів запобігання та протидії відмиванню корупційних доходів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. С. 146-150.
4. Шевченко М.В. Питання застосування спеціальних заходів запобігання та протидії відмиванню публічними діячами доходів, одержаних злочинним шляхом, за часом та колом осіб. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. № 5. С. 132-136.
5. Шевченко М.В. Концептуальні засади вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення первинного фінансового моніторингу публічних діячів та їх фінансових операцій. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2019. № 1. С. 131-134.

6. Shevchenko M. Incentivising Obligated Entities (Financial Institutions, Designated Non-Financial Business and Professions) under Anti-Money Laundering Legislation: Preconditions and Solutions. *Recht der Osteuropäischen Staaten (ReOS)*. 2018. № 4. pp. 250-253.

7. Шевченко М.В. Сутність відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, та передумови запровадження заходів запобігання та протидії проявам цього явища. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2018. № 4. С. 92-100.

Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Шевченко М.В. Порядок застосування спеціальних заходів запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, до колишніх публічних діячів, членів їх сімей та їх пов'язаних осіб. *Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 27–28 жовтня 2017 року*. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017.

2. Шевченко М.В. Засади та шляхи вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення запобігання та протидії відмиванню публічними діячами доходів, одержаних злочинним шляхом. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 14–15 липня 2017 р.* К.: Центр правових наукових досліджень, 2017.

3. Шевченко М.В. До питання про поширення сфери застосування заходів посиленої належної перевірки відповідно до законодавства про запобігання та протидію відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, до окремих категорій публічних службовців без статусу публічного діяча. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса,*

Україна, 19–20 січня 2018 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 87-91.

4. Шевченко М.В. Зупинення фінансових операцій у рамках міжнародного співробітництва у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму. *Молода наука - 2018* : зб. наук. праць студентів, аспірантів і мол. вчених, том I. Запоріжжя, 2018. С. 308-310.

5. Шевченко М.В. Модель позитивного фінансового стимулювання приватних учасників системи запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом. *Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 7–8 вересня 2018 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 73-78.

Посади (функції) національних публічних діячів		
№	За чинним законом [18]	За законопроектом [111]
1.	Президент України	
2.		глава Адміністрації Президента України, його перший заступник, заступники та керівник апарату
3.		Секретар та заступники Секретаря Ради національної безпеки і оборони України
4.	Прем'єр-міністр України, члени Кабінету Міністрів України	
5.		Керівник та заступники Керівника Державного управління справами
6.		керівники апаратів (секретаріатів) державних органів, що не є державними службовцями, посади яких належать до категорії «А»
7.	перші заступники та заступники міністрів	
8.	керівники центральних органів виконавчої влади, їх перші заступники і заступники	
9.	керівники обласних територіальних органів центральних органів виконавчої влади	
10.	народні депутати України	
11.	керівники керівних органів політичних партій та члени їх центральних статутних органів	члени керівних органів політичних партій
12.	голови та судді Конституційного Суду України, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів	
13.	голови та судді апеляційних судів	
14.	члени Вищої ради правосуддя	
15.	члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України	
16.	члени Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів	
17.	Генеральний прокурор та його заступники	
18.	керівники органів прокуратури	
19.	Голова Служби безпеки України та його заступники	
20.	керівники обласних територіальних органів Служби безпеки України	
21.	Директор Національного антикорупційного бюро України та його заступники	
22.		Директор Державного бюро розслідувань та його заступники

23.		Голова та члени Національного агентства з питань запобігання корупції
24.	Голова та члени Правління Національного банку України, члени Ради Національного банку України	
25.	Голова та члени Рахункової палати	
26.		Голова та члени Центральної виборчої комісії
27.	Голова Антимонопольного комітету України та його заступники	Голова та члени Антимонопольного комітету України
28.	члени Національної ради з питань телебачення і радіомовлення України	
29.	надзвичайні і повноважні послы	
30.	Начальник Генерального штабу - Головнокомандувач Збройних Сил України, начальники Сухопутних військ України, Повітряних Сил України, Військово-Морських Сил України	
31.	державні службовці, посади яких належать до категорії «А»	
32.		голови та члени інших державних колегіальних органів
33.	керівники адміністративних, управлінських чи наглядових органів державних та казенних підприємств, господарських товариств, державна частка у статутному капіталі яких перевищує 50 %	
Посади (функції) іноземних публічних діячів		
№	За чинним законом [18]	За законопроектом [111]
1.	глава держави	
2.	керівник уряду, міністри та їх заступники	
3.	депутати парламенту	члени парламенту або подібних законодавчих органів
4.	керівники керівних органів політичних партій, представлених у парламенті	члени керівних органів політичних партій
5.	голови та члени правлінь центральних банків	
6.		голови та члени рахункових палат
7.	члени верховного суду, конституційного суду або інших судових органів, рішення яких не підлягають оскарженню, крім оскарження за виняткових обставин	члени верховного суду, конституційного суду або інших судових органів, рішення яких не підлягають оскарженню, крім оскарження за виняткових обставин
8.	надзвичайні та повноважні послы, повірені у справах	
9.	керівники центральних органів військового управління	
10.	керівники адміністративних, управлінських чи наглядових органів державних підприємств, що мають стратегічне значення	керівники адміністративних, управлінських чи наглядових органів державних підприємств
Посади (функції) міжнародних публічних діячів		

№	За чинним законом [111]	За законопроектом [18]
1.	керівні посади в міжнародних організаціях (директори, голови правлінь або їх заступники)	
2.	члени міжнародних парламентських асамблей	
3.	судді та керівні посадові особи міжнародних судів	
4.	керівні функції на найвищому рівні в міжнародних міждержавних організаціях	

Країна та її нормативно-правовий акт про запобігання відмиванню злочинних доходів та фінансуванню тероризму			
№	Країна (міжнародна організація)	Нормативно-правовий акт	
1.	Європейський Союз	Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму (Директива (ЄС) від 20 травня 2015 року 2015/849 Європейського парламенту та Ради ЄС, що вносить зміни до Регламенту (ЄС) № 648/2012 Європейського Парламенту та Ради і припиняє дію Директиви 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради і Директиви Комісії 2006/70/ЄС)	
2.	Сполучене Королівство	The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (Information on the Payer) Regulations 2017 (United Kingdom statute No. 692, coming into force on 26th June 2017)	
3.	США	U.S. Patriot Act	
4.	Швейцарія	Federal Act on Combating Money Laundering and Terrorist Financing (Law of Swiss Confederation of 10 October 1997)	
5.	Австралія	Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Rules Instrument 2007	
6.	Гонконг	Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Ordinance (Law of Hong-Kong of 8 July 2011 (Cap. 615))	
Питання, що досліджувались, та посилання на положення нормативно-правових актів про запобігання відмиванню злочинних доходів та фінансуванню тероризму, що використовувались			
№	Питання	Країна	Посилання на положення акту про запобігання відмиванню злочинних доходів та фінансуванню тероризму (офіційного роз'яснення)
1.	Визначення та склад публічних діячів, членів їх сімей, пов'язаних із ними осіб	ЄС	п. 9-11 ч. 1 ст. 3 Директиви ЄС «Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму»

		Швейцарія	ст. 2а Федерального акту про боротьбу із відмиванням доходів та фінансуванням тероризму
		Гонконг	ст. 1 розділу 2 Ордонансу про боротьбу із відмиванням доходів та фінансуванням тероризму
		Австралія	ст. 1.2 Акту про боротьбу із відмиванням доходів та фінансуванням тероризму
		США	ст. 1010.605 Кодексу федеральних нормативно-правових актів США, секція 312 Патріотичного Акту США
		Канада	ст. 9.3
2.			
	Статус публічних службовців після припинення виконання важливих публічних функцій	Канада	ч. 3 ст. 9.3, Керівництво Центру аналізу фінансових операцій та повідомлень про фінансові операції «Публічні діячі та голови міжнародних організацій – фінансові установи»
		США	ст. 1010.605, ч. «с» ст. 1010.620 Кодексу федеральних нормативно-правових актів США
		Австралія	ст. 1.2, ст. 4.13 Акту про боротьбу із відмиванням доходів та фінансуванням тероризму
		Об'єднані Арабські Емірати	п. 51 Керівництва Служби регулювання фінансових послуг ОАЕ «Правила та настанови щодо запобігання відмиванню грошей та застосування санкцій»
		Швейцарія	ст. 2а Федерального акту про боротьбу із відмиванням доходів та фінансуванням тероризму
		ЄС	ст. 22 Директиви ЄС «Про

			запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму»
		Сполучене Королівство	ч. 9 ст. 35 Акту про відмивання доходів, фінансування тероризму та переказ коштів (інформацію про платника)
3.	Ідентифікація публічних діячів		
		ЄС	п. «а» ч. 1 ст. 20 Директиви ЄС «Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму»
		Канада	ст. 67.1
		Гонконг	ст. 19 Ордонансу про боротьбу із відмиванням доходів та фінансуванням тероризму
		Австралія	п. 4.13.3 ст. 4.13 Акту про боротьбу із відмиванням доходів та фінансуванням тероризму
4.	Джерела відомостей про публічних діячів		
		Сполучене Королівство	ч. 15 ст. 35 Акту про відмивання доходів, фінансування тероризму та переказ коштів (інформацію про платника)
		Гонконг	ст. 10 розділу 2 Ордонансу про боротьбу із відмиванням доходів та фінансуванням тероризму
		Канада	Роз'яснення Центру аналізу фінансових операцій та повідомлень Канади
		США	п. «р» ст. 1010.605 Зводу законів США Акту Сполученого Королівства про відмивання грошей
			Роз'яснення Федеральної

			наглядової ради за фінансовими установами США про положення Акту про банківську таємницю, що зачіпають публічних діячів
5.	Загальні обов'язки суб'єктів первинного фінансового моніторингу під час обслуговування публічних діячів	ЄС	ч. 1 ст. 20 Директиви ЄС «Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму»
		Сполучене Королівство	п. «d» ч. 1 ст. 33 та ч. 1-5 ст. 35 Акту про відмивання доходів, фінансування тероризму та переказ коштів (інформацію про платника)
		Канада	ст. 67.1
		Гонконг	ст. 5, 10 розділу 2 Ордонансу про боротьбу із відмиванням доходів та фінансуванням тероризму
		Австралія	п. 4.13.3 ст. 4.13, ст. 15.10 Акту про боротьбу із відмиванням доходів та фінансуванням тероризму
		Швейцарія	ст. 6-1 Федерального акту про боротьбу із відмиванням доходів та фінансуванням тероризму
		США	пп. «В» п. 3 ч. «h» ст. 5318 Зводу законів США
		Об'єднані Арабські Емірати	Керівництво Служби регулювання фінансових послуг ОАЕ «Правила та настанови щодо запобігання відмиванню грошей та застосування санкцій»

Додаток Г

№	Посади публічних діячів	ЄС	Канада	Австралія	Швейцарія	Китай	США
1.	глави держави, глави уряду, міністри, заступники та помічники міністрів	+	+	+	+	+	+
2.	члени законодавчих органів	+	+	+	+	+	+
3.	члени керівних органів політичних партій	+		+	н/д	н/д	
	члени керівних органів політичних партій, представлених у законодавчому органі		+				+
	важливі члени політичних партій					+	
4.	члени верховного суду, конституційного суду або інших вищих юридичних органів, рішення яких не підлягають подальшому оскарженню, окрім як за виняткових обставин	+	+	+	+	+	
5.	члени рахункових палат чи правлінь центральних банків	+	+	+	н/д		
6.	посли, повірені у справах	+	+	+	н/д		
7.	високопоставлені офіцери збройних сил	+	+	+	+	+	
8.	члени адміністративних, керівних та наглядових органів державних підприємств	+	–	+	–	+	+
	керівник державного підприємства	+	+		–		
	члени адміністративних, керівних та наглядових органів державних підприємств загальнонаціонального значення				+		
9.	директори, заступники директорів та члени правління або еквівалентні функції в міжнародних організаціях	+	+	+	+		
10.	одноосібний керівник державного органу	–	+				
	старший державний службовець			+	+	+	+

11.	член колегіального виконавчого органу державного органу	–	+				
12.	місцевий голова	–	+				
13.	особа, що обіймає посаду, визначену законодавством	–	+				
Члени сім'ї публічних діячів							
№	Категорія осіб	Європейський Союз	Канада	Австралія	Швейцарія	Китай	США
1.	дружина / чоловік, або особа, що вважається еквівалентною	+	+	+	+	+	+
2.	діти та їх дружини / чоловіки, або особи, що вважаються еквівалентними	+	+	+	+	+	+
3.	батьки	+	+	+	+	+	+
Пов'язані особи публічних діячів							
№	Категорія осіб	Європейський Союз	Канада	Австралія	Швейцарія	Китай	США
1.	особи із спільним бенефіціарним володінням юридичними особами чи юридичними формами	+	+	+	+	+	
2.	особи із іншими тісними діловими зв'язками	+	+	+	+	+	
3.	особи із одноосібним бенефіціарним володінням юридичною особою чи юридичною формою, фактично створеною для вигоди публічного діяча	+	+	+	+	+	
4.	особи із тісними особистими зв'язками	–	+		+		+
5.	особи із тісними соціальними зв'язками				+		+

