

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 351.741

**В. В. Ковальська**

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,  
начальник кафедри адміністративного права та процесу  
Харківського національного університету внутрішніх справ

### ОСОБЛИВОСТІ КОМПЕТЕНЦІЇ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОТРИМАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ

Питання діяльності державних органів у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, досліджували такі вітчизняні науковці, як О.М. Бандурка, В.Т. Білоус, М.В. Бондарева, Л.К. Воронова, В.М. Гаращук, О.М. Джужа, Л.М. Доля, В.П. Дюкарев, О.В. Кальман, М.Й. Коржанський, М.П. Кучерявенко, В.І. Олефір, П.С. Пацурківський, Л.А. Савченко, А.І. Сирота, С.Г. Стеценко та інші. Однак питання компетенції суб'єктів адміністративно-правової протидії легалізації (відмиванню) одержаних злочинним шляхом доходів сьогодні детально не розкривається в наукових працях.

**Метою статті** є визначення особливостей компетенції суб'єктів адміністративно-правової протидії легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом. Для досягнення поставленої мети необхідно визначити зміст поняття компетенції, зокрема, суб'єктів протидії легалізації злочинно отриманих доходів; з'ясувати повноваження основних суб'єктів протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом; визначити особливі риси компетенції суб'єктів такої протидії.

Адміністративно-правова протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, здійснюється багатьма органами державної влади. Кожен із них діє у чіткій відповідності до нормативно-правових актів, що регулюють їх функціонування. Цими документами визначаються основні напрями їхньої діяльності та повноваження в тій чи іншій сфері. Тобто кожен суб'єкт адміністративно-правової протидії легалізації незаконно одержаних доходів має свою власну компетенцію, відповідно до якої вони функціонують. Поняття та зміст такої компетенції можна дослідити на основі теоретичних розробок адміністративно-правової науки.

Слово «компетенція» в перекладі з латинської означає «належність по праву», а змістова суть його містить два складники: «коло повноважень

будь-якого органу чи посадової особи; коло питань, в яких ця особа володіє пізнанням, досвідом» [1, с. 24].

Ю.С. Шемшученко визначає компетенцію як сукупність встановлених в офіційно-юридичній або неюридичній формі прав та обов'язків будь-якого органу чи посадової особи, які визначають можливості цього органу чи посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати за необхідності заходи відповідальності [2, с. 196].

І.Л. Бачило запропонував два поняття компетенції: у широкому та вузькому (власному) розуміннях. У першому випадку в компетенцію включаються, крім функцій, також місце органу в системі управління, його завдання, об'єкти відання, коло діяльності, повноваження і відповідальність. У другому випадку компетенція складається безпосередньо з прав та обов'язків органу [3, с. 52–54].

Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що під компетенцією суб'єктів протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, необхідно розуміти сукупність встановлених чинним законодавством повноважень, що визначають їхнє місце та роль у сфері боротьби зі злочинністю, а також характеризують їхні можливості щодо прийняття обов'язкових для виконання рішень із питань запобігання, виявлення та припинення легалізації злочинно одержаних доходів, організації їх виконання та контролю за їх реалізацією, вжиття у необхідних випадках заходів впливу.

Що стосується структури компетенції, то найбільш обґрунтованою є думка, що компетенція органу державної влади містить два елементи: по-перше, «предмети відання» (суспільні відносини), по-друге, «права та обов'язки» або «владні повноваження» органу [4, с. 23, 26].

Предмети відання – це закріплене в нормативно-правових актах коло суспільних відносин, в яких певний суб'єкт адміністративно-правової протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, має право брати участь і приймати відповідне управлінське рішення.

До предметів відання суб'єктів протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, належать правовідносини, що виникають під час запобігання, виявлення та припинення діянь, пов'язаних із легалізацією злочинно одержаних доходів, а також під час притягнення винних осіб до відповідальності. Ці правовідносини можуть виникати між суб'єктами протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, та фізичними чи юридичними особами, між двома та більше суб'єктами зазначених владних повноважень, які можуть бути як підпорядковані один одному, так і незалежні один від одного. Вони можуть бути як короткострокові (відносини, що виникли внаслідок виявлення конкретного правопорушення), так і тривалі (відносини, що є у сфері контролю за діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу).

Наступним елементом компетенції суб'єктів протидії легалізації (відмиванню) доходів є їхні повноваження. Цей складник компетенції в науці адміністративного права трактується по-різному. Повноваження – це єдність прав і обов'язків [5, с. 5, 9], те, що можна зробити, які заходи може вжити орган [6, с. 43].

В.П. Дюкарев, розглядаючи повноваження Державного комітету фінансового моніторингу, визначив їх як сукупність його основних прав та обов'язків, що закріплені на законодавчому рівні, за допомогою яких реалізуються цілі, завдання і функції [7, с. 127].

Отже, під повноваженнями суб'єктів адміністративно-правової протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, необхідно розуміти комплекс наданих їм державою прав і обов'язків, що реалізуються з метою запобігання, виявлення та припинення легалізації злочинно одержаних доходів, а також притягнення винних осіб до відповідальності.

Враховуючи велику кількість суб'єктів адміністративно-правової протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, а також те, що вони можуть діяти не лише в досліджуваній сфері, ми розглянемо лише повноваження основних суб'єктів протидії легалізації злочинних доходів.

Повноваження вищих органів державної влади зводяться до визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, затвердження загальнодержавних програм економічного та промислового розвитку, видання обов'язкових для виконання нормативно-правових актів, забезпечення прове-

дення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, зокрема амортизаційної, податкової, структурно-галузевої, політики тощо.

Міністерство фінансів України у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, має такі повноваження: здійснює регулювання і нагляд у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму щодо суб'єктів господарювання, які проводять лотереї або будь-які інші азартні ігри, суб'єктів господарювання, які здійснюють торгівлю дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням і виробами з них, аудиторів, аудиторських фірм, фізичних осіб-підприємців, які надають послуги з бухгалтерського обліку, Державної казначейської служби України та Державної фінансової інспекції України; забезпечує у межах своїх повноважень співробітництво з Групою з розроблення фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) та іншими міжнародними організаціями, діяльність яких спрямована на забезпечення міжнародного співробітництва у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму; здійснює нормативно-правове регулювання у фінансовій, бюджетній, податковій, митній сферах, у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів [8].

Державна служба фінансового моніторингу є провідним органом державної влади у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Згідно з чинним законодавством, вона має такі повноваження в досліджуваній сфері: співпрацює з органами виконавчої влади, іншими державними органами, діяльність яких пов'язана із запобіганням і протидією легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму; за наявності достатніх підстав вважати, що фінансова операція або сукупність пов'язаних між собою фінансових операцій можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму, подає правоохоронним органам, уповноваженим приймати рішення згідно з кримінально-процесуальним законодавством, а також розвідувальним органам для провадження оперативно-розшукової діяльності відповідні узагальнені та додаткові матеріали й одержує від них інформацію про хід їх розгляду; проводить аналіз методів і фінансових схем легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму; проводить узагальнення стану здійснених державними органами заходів щодо протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму в державі;

розробляє у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму нормативно-правові акти [9]; тощо.

Рада з питань дослідження методів і тенденцій у відмиванні доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванні тероризму є постійно діючим консультативно-дорадчим органом, утвореним Кабінетом Міністрів України. Відповідно до Положення про Раду з питань дослідження методів та тенденцій у відмиванні доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванні тероризму, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 січня 2010 р. № 25, Рада має такі повноваження: проводить аналіз актів законодавства, а також міжнародно-правових актів у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму та готує відповідні пропозиції щодо вдосконалення національного законодавства; готує пропозиції до плану заходів із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму, а також довгострокових програм і стратегій розвитку національної системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму, аналізує хід їх виконання [10].

Суб'єкти боротьби з організованою злочинністю мають такі повноваження у сфері протидії відмиванню злочинно одержаних доходів: заводити оперативно-розшукові справи; на письмову вимогу керівників відповідних спеціальних підрозділів із боротьби з організованою злочинністю одержувати від банків, а також кредитних, митних, фінансових та інших установ, підприємств, організацій (незалежно від форм власності) інформацію і документи про операції, рахунки, вклади, внутрішні та зовнішні економічні угоди фізичних і юридичних осіб; залучати до проведення перевірок, ревізій та експертиз кваліфікованих спеціалістів установ, організацій, контрольних і фінансових органів; одержувати інформацію з автоматизованих інформаційних і довідкових систем і банків даних, створюваних Верховним Судом України, Генеральною Прокуратурою України, Антимонопольним комітетом України, Фондом державного майна України, міністерствами, відомствами, іншими державними органами України [11]; тощо.

Повноваження правоохоронних органів у досліджуваній сфері проявляються в тому, що вони під час виконання покладених на них державою завдань, зокрема протидії злочинності, особливо легалізації незаконно одержаних доходів, мають такі права та обов'язки: такий орган здійснює відповідно до закону оперативно-розшукову діяльність, а також проводить дізнання та досудо-

ве (попереднє) слідство у справах про відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом; виявляє причини і умови, що сприяли вчиненню злочинів та інших правопорушень у досліджуваній сфері, вживає заходів для їх усунення; збирає, аналізує, узагальнює інформацію щодо таких злочинних діянь, прогнозує тенденції розвитку негативних процесів кримінального характеру, пов'язаних із легалізацією злочинно одержаних доходів; веде профілактичний облік правопорушників, криміналістичний та оперативний облік в обсязі, структурі й порядку, що визначаються покладеними на них завданнями; вносить відповідним державним органам, громадським об'єднанням або службовим особам, підприємствам, установам, організаціям обов'язкові до розгляду подання про необхідність усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень; тощо.

Наступним суб'єктом адміністративно-правової протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, є Національний банк України. Він здійснює функції банківського регулювання і нагляду на індивідуальній та консолідованій основі за діяльністю банків і банківських груп у межах та порядку, передбачених законодавством України.

Національний банк здійснює постійний нагляд за дотриманням банками, їхніми підрозділами, афілійованими та спорідненими особами банків на території України та за кордоном, банківськими групами, представництвами та філіями іноземних банків в Україні, а також іншими юридичними та фізичними особами банківського законодавства, нормативно-правових актів Національного банку й економічних нормативів. Для здійснення своїх функцій Національний банк має право безоплатно одержувати від банків, учасників банківських груп та юридичних осіб, які отримали ліцензію Національного банку, а також від осіб, стосовно яких Національний банк здійснює наглядову діяльність відповідно до Закону України «Про банки і банківську діяльність», інформацію про їхню діяльність і пояснення стосовно отриманої інформації та проведених операцій [12].

Національна комісія з цінних паперів і фондового ринку має такі повноваження у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом: бере участь у розробленні та вносить у встановленому порядку на розгляд проекти актів законодавства, що регулюють питання розвитку фондового ринку та корпоративного управління; здійснює контроль за дотриманням емітентами порядку реєстрації випуску цінних паперів; здійснює контроль за діяльністю депозитарної системи України; встановлює наявність ознак маніпулювання на фондовому ринку [13]; тощо.

Суб'єкти первинного фінансового моніторингу є тією ланкою системи суб'єктів протидії ле-

галізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, на яку покладається обов'язок повсякденного відстеження фінансових операцій із метою виявлення діянь із легалізації злочинно одержаних доходів і повідомлення органів державної влади, уповноважених розглядати та вирішувати такі справи. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму», вказані суб'єкти зобов'язані: здійснювати ідентифікацію та вивчення клієнта у випадках, установлених законом; забезпечувати виявлення фінансових операцій, що підлягають фінансовому моніторингу, до початку, у процесі, в день виникнення підозр, після їх проведення або під час спроби їх проведення чи після відмови клієнта від їх проведення; забезпечувати у своїй діяльності управління ризиками щодо легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму та розробляти критерії ризиків [14]; тощо.

Роль місцевих державних адміністрацій у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, проявляється в їхніх повноваженнях щодо вирішення таких питань: забезпечення законності, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; соціально-економічного розвитку відповідних територій; промисловості, сільського господарства, будівництва, транспорту і зв'язку; зовнішньоекономічної діяльності [15]; тощо.

Органи місцевого самоврядування як суб'єкти адміністративно-правової протидії легалізації злочинно одержаних доходів мають такі повноваження: затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; утворюють, реорганізують і ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їхньою діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [16].

Територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади мають практично ті ж повноваження, що й їхні керівні органи, але вони поширюються лише на підлеглу їм територію.

Дослідивши повноваження всіх суб'єктів, можна побачити, що їх можна поділити на декілька груп:

1) повноваження щодо формування державної політики у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом;

2) повноваження щодо контролю та нагляду за діяльністю цих суб'єктів;

3) повноваження із запобігання, виявлення та припинення відмивання злочинних доходів;

4) повноваження з аналізу стану протидії такій злочинній діяльності та формуванню пропозицій щодо його покращення.

Проаналізувавши повноваження суб'єктів адміністративно-правової протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, можна зробити **висновок**, що всі вони зводяться до таких прав та обов'язків у вказаній сфері:

– видання обов'язкових для виконання на певній території чи відповідними суб'єктами нормативно-правових актів і рішень;

– здійснення державного управління в підпорядкованій сфері реалізації державної політики з протидії відмиванню злочинно одержаних доходів;

– контроль за дотриманням чинного законодавства в цій сфері;

– виявлення та припинення відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, притягнення винних осіб до відповідальності;

– формування статистичних баз даних із питань протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом;

– надання доступу та оприлюднення інформації про стан реалізації державної політики у сфері протидії відмиванню злочинних доходів;

– здійснення фундаментальних прикладних досліджень із метою покращення їхньої діяльності;

– організація навчання фахівців для роботи, пов'язаної з протидією такій злочинній діяльності.

Отже, компетенція всіх суб'єктів адміністративно-правової протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, зводиться до системи їхніх прав та обов'язків щодо забезпечення на основі позитивного національного та міжнародного досвіду державно-владної діяльності із запобігання, виявлення та припинення легалізації злочинно отриманих доходів, притягнення винних осіб до відповідальності.

### Література

1. Словарь иностранных слов / Сост. И.М. Сулова. – М.: «Книга», 1987. – 711 с.
2. Юридична енциклопедія. Т. 3: К / За ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана», 1998. – 792 с.
3. Бачило Л.Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации) / Л.Л. Бачило. – М.: «Юрид. лит.», 1976. – 125 с.
4. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник: в 4 т. Т. 2 / Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: «БЕК», 1996. – 448 с.
5. Комзюк А.Т. Деякі проблеми розвитку законодавства про адміністративний примус / А.Т. Комзюк, Є.О. Безмертний // Концепція розвитку законодавства України: матеріали наук.-практ. конф. – К.: Інститут законодавства, 1996. – С. 119–121.
6. Битяк Ю.П. Переконавання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність:спекти лекцій / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй, А.Т. Комзюк. – Х.: «Укр. юрид. акад.», 1994. – 44 с.
7. Дюкарев В.П. Адміністративно-правовий статус державного комітету фінансового моніторингу Украї-

ни: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Дюкареєв Володимир Петрович. – К., 2004. – 215 с.

8. Про Положення про Міністерство фінансів України: Президент України; Указ, Положення від 8 квітня 2011 р. № 446/2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/446/2011>.

9. Про Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Указ Президента України: від 13 квітня 2011 р. № 466/2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=466%2F2011>.

10. Про утворення Ради з питань дослідження методів та тенденцій у відмиванні доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванні тероризму: постановою Кабінету Міністрів України від 6 січня 2010 р. № 25 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/25-2010-п>.

11. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України: від 30 червня 1993 р. № 3341-ХІІ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3341-12>.

12. Про Національний банк України: Закон України: від 20 травня 1999 р. № 679-ХІV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – № 29. – Ст. 238.

13. Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку: Указ Президента України від 23 листопада 2011 р. № 1063/2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011>.

14. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму: Закон України: від 28 листопада 2002 р.

15. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-ХІV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.

16. Конституція України: Конституція, Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

## Анотація

**Ковальська В. В. Особливості компетенції суб'єктів протидії легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом. – Стаття.**

З'ясовується зміст поняття компетенції суб'єктів адміністративно-правової протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Визначається структура компетенції цих суб'єктів. Аналізуються повноваження суб'єктів протидії легалізації злочинно отриманих доходів. Визначаються загальні повноваження досліджуваних суб'єктів.

*Ключові слова:* компетенція, адміністративно-правова протидія, повноваження.

## Аннотация

**Ковальская В. В. Особенности компетенции субъектов противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем. – Статья.**

Выясняется содержание понятия компетенции субъектов административно-правового противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем. Определяется структура компетенции данных субъектов. Анализируются полномочия субъектов противодействия легализации преступно полученных доходов. Определяются общие полномочия исследуемых субъектов.

*Ключевые слова:* компетенция, административно-правовое противодействие, полномочия.

## Summary

**Kovalskaia V. V. Features of legalization (laundering) of proceeds from crime subjects' competence. – Article.**

We explain the meaning of legalization (laundering) of proceeds from crime subjects' competence. The structure of the entities' competence is determined. The powers of legalization (laundering) of proceeds from crime subjects are defined. General authorities of studied subjects are determined.

*Key words:* competence, administrative and legal opposition, powers.