

Ю. Козлова,

аспірант заочної форми навчання
кафедри публічного управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ, ВИЗНАЧЕНІ В ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ

Постановка проблеми. Правові засади діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу визначені в положеннях багатьох актів чинного національного законодавства. При цьому чимала частка припадає на положення підзаконних нормативно-правових актів. Тому науковий інтерес представляє виокремлення й характеристика правових засад діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу, що визначені в підзаконних нормативно-правових актах.

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Адміністративно-правове регулювання державного фінансового моніторингу, в тому числі Національним банком України, викликають живий інтерес у вчених в їх наукових пошуках. Зокрема, неодноразово на вказані питання звертали свою увагу О. Андрійко, О. Балануца, О. Бандурка, А. Борисенкова, Л. Васильєва, О. Дрозд, О. Джафарова, Ю. Корольов, Н. Лугіна, К. Муравйов, Є. Павліченко, А. Палій, В. Першин, О. Рябченко, Є. Семекліт, А. Фотінюк, Р. Шаповал, С. Шатрава та інші. Однак це не відміняє того, що багато аспектів окресленої проблематики залишаються досі невирішеними взагалі чи дослідженими не в повній

мірі. Це стосується правових засад діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу.

Метою статті є надання характеристики правових засад діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу, що визначені в підзаконних нормативно-правових актах.

Виклад основного матеріалу. Підзаконний рівень нормативно-правового регулювання діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу представлений сукупністю підзаконних нормативно-правових актів, сутність яких фахівці з теорії держави і права визначають як таких, що приймаються уповноваженими нормотворчими суб'єктами на основі і на виконання законів і не повинні суперечити їм. При цьому, наголошують автори підручника «Загальна теорія держави і права», існування підзаконних нормативних актів у правовій системі зумовлено багаторівневою структурою самих суспільних відносин, що потребують як законодавчого врегулювання, так і вторинного, більш детального і конкретизуючого нормативного регулювання з метою оперативного вирішення питань в окремих сферах життєдіяльності суспільства. Підзаконні нормативні акти різняться



між собою і утворюють складну ієрархічну систему [1, с. 286]. З огляду на що підзаконні нормативно-правові акти, які визначають правові засади діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу, будуть розглянуті нами в залежності від суб'єкта їх прийняття, що, окрім іншого, буде вказувати й на юридичну силу окремого з них.

Так, в якості першого з таких суб'єктів слід розглядати Президента України, який відповідно до ст. 106 Конституції України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази та розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України [2]. При цьому вимоги щодо підготовки та внесення на розгляд глави держави проектів актів Президента України визначено в Положенні «Про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України», затвердженого указом Президента України від 15 листопада 2006 року № 970/2006. Як слідє з аналізу приписів даного нормативно-правового акта, указами Президента України оформлюються рішення видані на основі та на виконання Конституції і законів України, якщо хоча б одне з положень рішення розраховано на постійну або багаторазову дію, тобто мають нормативний характер, тоді як його розпорядженнями оформлюються рішення оперативного-організаційного характеру [3]. З огляду на що останні в контексті досліджуваного питання не становлять інтересу для нас.

Так, задля запобігання, виявлення, викриття і припинення легалізації (відмивання) грошових коштів та іншого майна, одержаних злочинним шляхом, визначення механізму протидії цьому явищу, захисту інтересів держави та громадян було прийнято указ Президента України «Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 10 грудня 2001 року

№ 1199/2001 [4]. З метою вдосконалення та розвитку системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму, а також активізації участі України в розвитку міжнародного співробітництва у цій сфері Президентом України було прийнято указ «Про заходи щодо розвитку системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму» від 22 липня 2003 року № 740/2003 [5].

Окрім цього, серед нормативно-правових актів, виданих Президентом України, які визначають правові засади діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу, слід назвати наступні: указ Президента України від 5 березня 2019 року № 53/2019, яким затверджено Концепцію боротьби з тероризмом в Україні; указ Президента України від 9 липня 2019 року № 506/2019, яким затверджено Порядок проведення огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом; указ Президента України «Про деякі питання координації діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом» від 25 квітня 2013 року № 236/2013; указ Президента України «Про деякі заходи щодо захисту майнових інтересів держави» від 13 травня 2014 року № 467/2014; указ Президента України «Про участь України в Євразійській групі з протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму» від 30 вересня 2004 року № 1156/2004; указ Президента України «Про заходи щодо посилення захисту прав громадян, які є вкладниками банків, та інших клієнтів банків і забезпечення стабільності у банківській системі» від 18 липня 2006 року № 624/2006; тощо.

Особливе місце серед підзаконних нормативно-правових актів, які визначають правові засади діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу



посідають акти, прийняті Кабінетом Міністрів України. Так, відповідно до ст. 117 Основного Закону України Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання [2]. При цьому відповідно до приписів ст. 49 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року акти Кабінету Міністрів України нормативного характеру видаються у формі постанов Кабінету Міністрів України. У свою чергу, акти Кабінету Міністрів України з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань видаються у формі розпоряджень Кабінету Міністрів України [6]. Оскільки розпорядження Кабінету Міністрів України не містять нормативних приписів, їх не можна розглядати в якості правових актів, що визначають правові засади діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу. При цьому на сьогодні можна назвати десятки нормативно-правових актів, прийнятих Кабінетом Міністрів України, які визначають правові засади здійснення уповноваженими суб'єктами державного фінансового моніторингу, в тому числі Національним банком України. В якості прикладу таких нормативно-правових актів наведемо наступні:

- постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації фінансового моніторингу» від 9 вересня 2020 року № 850, якою затверджено Порядок подання інформації для взяття на облік (зняття з обліку/поновлення на обліку) суб'єктів первинного фінансового моніторингу, реєстрації та подання суб'єктами первинного фінансового моніторингу Державній службі фінансового моніторингу інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, іншої інформації, що може бути пов'язана з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванням тероризму та фінансу-

ванням розповсюдження зброї масового знищення;

- постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 692, якою затверджено Порядок формування та оприлюднення комплексної адміністративної звітності у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

- постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 690, якою затверджено Порядок збору, обробки і аналізу інформації щодо результатів діяльності суб'єктів фінансового моніторингу, інших державних органів, що беруть участь у роботі системи запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, схвалення та оприлюднення результатів національної оцінки ризиків та здійснення заходів за її результатами ;

- постанова Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2020 року № 677, якою затверджено Порядок формування переліку держав (юрисдикцій), що не виконують чи неналежним чином виконують рекомендації міжнародних, міжурядових організацій, задіяних у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму чи фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення;

- постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 року № 622, якою затверджено Порядок формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції;

- постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання єдиної державної інформаційної системи у сфері



запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 22 липня 2020 року № 627, якою затверджено Положення «Про єдину державну інформаційну систему у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»;

– постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2020 року № 968, якою затверджено Порядок надання державними органами, державними реєстраторами на запит суб'єкта первинного фінансового моніторингу інформації про клієнта.

Останню групу підзаконних нормативно-правових актів, що визначають правові засади діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу, складають власне акти Національного банку України. Відповідно до приписів ст. 56 Закону України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 року Національний банк видає нормативно-правові акти та розпорядчі акти. Національний банк видає нормативно-правові акти з питань, віднесених до його повноважень, які є обов'язковими для органів державної влади і органів місцевого самоврядування, юридичних та для фізичних осіб. При цьому нормативно-правові акти Національного банку видаються у формі постанов Правління Національного банку, а також інструкцій, положень, правил, що затверджуються постановами Правління Національного банку. Вони не можуть суперечити законам України та іншим законодавчим актам України і не мають зворотної сили, крім випадків, коли вони згідно із законом пом'якшують або скасовують відповідальність [7].

Так, постановою Правління Національного банку України від 28 липня 2020 року № 107 затверджено Положення «Про здійснення установами фінансового моніторингу», що прийнято з метою запобігання використанню установ для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [8]. Також слід вказати на постанову Правління Національного банку України від 28 липня 2020 року № 107, якою затверджено Положення «Про здійснення банками фінансового моніторингу», яке було прийнято з метою запобігання використанню банківської системи для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [9].

Окрім цього, правові засади діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу визначено в наступних підзаконних нормативно-правових актах, прийнятих Національним банком України:

– постанова Правління Національного банку України від 30 червня 2020 року № 90, якою затверджено Положення «Про порядок організації та здійснення нагляду у сфері фінансового моніторингу, валютного нагляду, нагляду з питань реалізації і моніторингу ефективності персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)»;

– постанова Правління Національного банку України «Про особливості здійснення виїзних перевірок у сфері фінансового моніторингу, валютного нагляду, нагляду з питань реалізації і моніторингу ефективності персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) під час карантину» від 17 грудня 2021 року № 145;

– постанова Правління Національного банку України від 26 серпня



2022 року № 193, якою затверджено Інструкцію щодо формування файлів інформаційного обміну між спеціально уповноваженим органом та банками (філіями);

– постанова Правління Національного банку України «Про заходи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення в зв'язку із запровадженням додаткових обмежувальних протиепідемічних заходів» від 15 лютого 2021 року № 19;

– постанова Правління Національного банку України «Про особливості регулювання та нагляду за здійсненням діяльності з торгівлі валютними цінностями в готівковій формі в період дії воєнного стану та внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 06 березня 2022 року № 39» № від 29 липня 2022 року № 165;

– постанова Правління Національного банку України від 26 серпня 2022 року № 193, якою затверджено Інструкцію про порядок відкриття та закриття рахунків користувачам надавачами платіжних послуг з обслуговування рахунків, яка регулює порядок відкриття та закриття рахунків користувачам надавачами платіжних послуг з обслуговування рахунків та особливості здійснення платіжних операцій за окремими рахунками користувачів, що відкриваються відповідно до законів України;

– постанова Правління Національного банку України від 17 серпня 2012 року № 346, якою затверджено Положення «Про застосування Національним банком України заходів впливу», яке визначає підстави і порядок застосування Національним банком заходів впливу, фінансових/штрафних санкцій до банків, філій іноземних банків та інших осіб, які охоплюються наглядовою діяльністю Національного банку;

– постанова Правління Національного банку України від 2 вересня 2022 року № 200, якою затверджено Положення «Про порядок відкриття та ведення поточних рахунків із спеціальним режимом використання в національній та іноземних валютах, банківських металах для цілей одноразового (спеціального) добровільного декларування».

Висновки. Отже, підзаконна система нормативно-правових актів, положення яких визначають правові засади діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу, складається з декількох десятків таких актів, що видаються різними суб'єктами державного управління. Вказана система представлена підзаконними нормативно-правовими актами, прийнятими Президентом України та Кабінетом Міністрів України, на основі яких здійснюється регулюючий вплив на суспільні відносини в сфері здійснення фінансового моніторингу; постановами Правління Національного банку України.

Підкреслено, що правові засади діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу визначені в положеннях багатьох актів чинного національного законодавства. Вказано, що значна частка з них припадає на нормативно-правові акти підзаконного рівня. Розглянуто підзаконні нормативно-правові акти, які визначають правові засади діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу, в залежності від суб'єкта їх прийняття, що, окрім іншого, буде вказувати й на юридичну силу окремого з них. В якості першого з таких суб'єктів названо Президента України й охарактеризовано положення указів Президента України, які визначають заходи щодо запобігання легалі-



зації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом; заходи щодо розвитку системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму; заходи щодо посилення захисту прав громадян, які є вкладниками банків, та інших клієнтів банків і забезпечення стабільності у банківській системі; тощо. Виокремлено й проаналізовано положення підзаконних нормативно-правових актів, які визначають правові засади діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу, прийнятих Кабінетом Міністрів України. Окрему увагу приділено такій групі підзаконних нормативно-правових актів, що визначають правові засади діяльності Національного банку України як суб'єкта державного фінансового моніторингу, як власне актам Національного банку України. Встановлено, що за допомогою підзаконних нормативно-правових актів здійснюється регулюючий вплив на суспільні відносини в сфері здійснення фінансового моніторингу.

Ключові слова: Національний банк України, державний фінансовий моніторинг, суб'єкт, правові засади, нормативно-правові акти, підзаконний рівень.

Kozlova Yu. The legal basis of the activity of the National Bank of Ukraine as a subject of state financial monitoring, defined in subordinate legal acts

It has been emphasized that the legal basis of the activity of the National Bank of Ukraine as a subject of state financial monitoring is defined in the provisions of many acts of current national legislation. It has been indicated that a significant share of them falls on normative legal acts of the sub-legal level. Sub-legal normative legal

acts that determine the legal basis of the National Bank of Ukraine's activity as a subject of state financial monitoring are considered, depending on the subject of their adoption, which, among other things, will indicate the legal force of some of them. As the first of such subjects, it has been named the President of Ukraine. It has been characterized the provisions of the decrees of the President of Ukraine, which define measures to prevent the legalization (laundering) of criminally obtained income; measures to develop a system of combating the legalization (laundering) of proceeds obtained through crime and the financing of terrorism; measures to strengthen the protection of the rights of citizens who are bank depositors and other bank clients and ensure stability in the banking system; etc. The provisions of the by-laws, which determine the legal basis of the National Bank of Ukraine's activity as a subject of state financial monitoring, adopted by the Cabinet of Ministers of Ukraine, have been singled out and analyzed. Particular attention has been paid to such a group of subordinate regulatory and legal acts that determine the legal basis of the activity of the National Bank of Ukraine as a subject of state financial monitoring, as well as to the acts of the National Bank of Ukraine itself. It has been established that regulatory influence on public relations in the field of financial monitoring is carried out with the help of subordinate legal acts.

Key words: National Bank of Ukraine, state financial monitoring, subject, legal basis, normative legal acts, sub-legal level.

Література

1. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН Укра-



їни М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право, 2011. 584 с.

2. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96 ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

3. Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України: указ Президента України від 15.11.2006 № 970/2006. Офіційний вісник України. 2006. № 47. Ст. 3123.

4. Про заходи щодо запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом: указ Президента України від 10.12.2001 № 1199/2001. Офіційний вісник України. 2001. № 50. Ст. 2230.

5. Про заходи щодо розвитку системи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму: указ Прези-

дента України від 22.07.2003 № 740/2003. Урядовий кур'єр. № 135.

6. Про Кабінет Міністрів України: закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 22. Ст. 222.

7. Про Національний банк України: закон України від 20.05.1999 № 679-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 29. Ст. 238.

8. Про затвердження Положення про здійснення установами фінансового моніторингу: постанова Правління Національного банку України від 28.07.2020 № 107. Офіційний вісник України. 2020. № 68. Ст. 2203.

9. Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу: постанова Правління Національного банку України від 19.05.2020 № 65. Офіційний вісник України. 2020. № 60. Ст. 1920.