

ВИСНОВОК

Національного агентства з питань запобігання корупції

до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (щодо забезпечення перевірки актуальності даних та інформації про клієнта)» реєстр. № 4469 від 07.12.2020 (далі – законопроект)

Законопроект спрямований на зміну визначення терміна «національні публічні діячі» шляхом закрілення часових меж перебування у такому статусі, встановлення окремих підстав, за яких належна перевірка може не здійснюватися, а також обмеження повноважень суб’єкта первинного фінансового моніторингу щодо її проведення.

За результатами аналізу положень законопроекту Національне агентство з питань запобігання корупції зазначає таке.

1. У законопроекті пропонується абз. 1 п. 37 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі – Закон) викласти у новій редакції, відповідно до якої термін «національні публічні діячі» набуває такого визначення: «фізичні особи, які виконують або виконували **останній календарний рік** в Україні визначні публічні функції».

Необхідно зазначити, що відповідно до п. 47 ч. 1 ст. 1 Закону термін «національні публічні діячі» охоплюється терміном «політично значущі особи».

Порогові фінансові операції політично значущих осіб, членів їх сім'ї та/або осіб, пов'язаних з політично значущими особами, підлягають фінансовому моніторингу відповідно до ст. 20 Закону.

У свою чергу згідно з ч. 13 ст. 11 Закону суб’єкт первинного фінансового моніторингу зобов’язаний здійснювати стосовно клієнтів, які (кінцеві бенефіціарні власники яких) є політично значущими особами, членами їх сімей та особами, пов’язаними з політично значущими особами, **додаткові заходи належної перевірки**.

Одним із таких додаткових заходів належної перевірки є здійснення на постійній основі **поглиблена моніторингу ділових відносин** зазначених суб’єктів, який законопроектом пропонується замінити на **поглиблений моніторинг операцій, що безпосередньо пов’язані з діловими відносинами**¹.

¹ Зміни, передбачені законопроектом до п. 4 ч. 1 ст. 13 Закону.

Необхідно зауважити, що з контексту зазначененої норми неможливо встановити, про які саме операції йдеться, а також за якими критеріями встановлюється їх «безпосередній зв'язок» з діловими відносинами.

Отже, зазначені положення законопроекту не відповідають принципу юридичної визначеності.

Якщо припустити, що йдеться про «фінансові операції», то необхідно зазначити, що «ділові відносини» є набагато ширшим поняттям, яке охоплює, серед іншого масиву інформації, в тому числі й фінансові операції¹.

Таким чином, законопроект звужує обсяг повноважень суб'єкта фінансового моніторингу, обмежуючи їх лише моніторингом фінансових операцій, якого очевидно недостатньо для виявлення, запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та/або фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

Більше того, законопроектом пропонується вилучити нормативну вимогу про **продовження здійснення додаткових заходів належної перевірки** щодо політично значущих осіб, які перестали виконувати політично значущі функції, не менше ніж протягом дванадцяти місяців, з урахуванням їх триваючих ризиків, а також вилучити і самі **критерії наявності таких ризиків**, на підставі яких визначається необхідність у продовженні здійснення додаткових заходів належної перевірки².

Такими ризиками чинний Закон визнає: **рівень впливу, що особа може ще мати; обсяг повноважень, якими вона була наділена; зв'язок між минулими та чинними повноваженнями тощо.**

Системний аналіз норм Закону дозволяє стверджувати, що наразі ним встановлено пропорційний та збалансований механізм контролю політично значущих осіб загалом та національних публічних діячів зокрема, який повністю відповідає (практично достеменно імплементує) положення Директиви Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2015/849 від 20.05.2015 про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей або фінансування тероризму³ і передбачає пропорційне регулювання порядку контролю політично значущих осіб (у тому числі його часових меж) на основі релевантних критеріїв⁴.

Таким чином, пропоноване законопроектом звуження кола суб'єктів, які належать до національних публічних діячів, є необґрутованим і суттєво обмежує можливості належного контролю таких осіб.

¹ Див. визначення термінів «ділові відносини» та «фінансова операція», наведені у пп. 19, 65 ч. 1 ст. 1 Закону.

² Зміни, що пропонуються законопроектом до абз. 3, 4 п. 4 ч. 1 ст. 13 Закону.

³ Відповідно до ст. 22 Директиви (ЄС) 2015/849, якщо публічний діяч більш не виконує визначені публічні функції в державі-члені Європейського Союзу або третій країні або визначні функції міжнародної організації, органи влади зобов'язані, принаймні 12 місяців, брати до уваги постійний ризик, який несе ця особа, і застосовувати відповідні запобіжні заходи до тих пір, поки ця особа не буде вважатись такою, що несе подальший ризик, характерний для публічних діячів.

⁴ Аргументація, наведена у пояснівальній записці до законопроекту, не відповідає фактичному регулюванню, встановленому Законом, і є необґрутованою.

2. Законопроектом пропонуються зміни до **загальних критеріїв**, за наявності яких проводиться належна перевірка¹.

Зокрема, передбачається встановити винятки із загальних правил застосування критеріїв проведення належної перевірки і фактично **замінити імперативний характер відповідних норм диспозитивним**, залишивши **дискреційні повноваження щодо їх застосування на розсуд банківських установ.**

Так, законопроектом пропонується доповнити ч. 3 ст. 11 Закону абз. 9 такого змісту:

«Банк може не здійснювати належну перевірку фінансових операцій клієнтів, які проводять між собою розрахунки, що мають регулярний характер та попередньо вже були перевірені банком, або якщо банк може самостійно визначити джерело таких доходів, виходячи з результатів попереднього моніторингу клієнтів та їх контрагентів, що є також клієнтами такого банку. Банк може не здійснювати належну перевірку таких операцій або ж здійснювати її без витребування додаткових документів від клієнтів та державних органів».

Відповідно, зазначені зміни перетворюють механізм належних перевірок на **необов'язковий**, що у свою чергу призведе до блокування чи щонайменше неефективності усієї системи первинного фінансового моніторингу.

3. Законопроектом пропонується суттєво обмежити **право суб'єктів первинного фінансового моніторингу витребовувати інформацію**, що стосується здійснення належної перевірки, обмеживши це право лише можливістю направляти запити виключно з метою забезпечення перевірки актуальності даних та інформації про клієнта.

Такий підхід може істотно обмежити можливості здійснення належної перевірки, що призведе до її неефективності.

Узагальнюючий висновок: законопроект не відповідає принципу юридичної визначеності та міжнародним стандартам у сфері запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей або фінансування тероризму і може привести до блокування чи істотного зниження ефективності відповідного механізму контролю як національних публічних діячів, так і інших учасників фінансових операцій, які підлягають фінансовому моніторингу.

Керівник Департаменту
антикорупційної політики

Дмитро КАЛМИКОВ

¹ Такі критерії встановлені у ч. 3 ст. 11 Закону, яку законопроект доповнює новим абзацом.