

Д.В. Кіріка

здобувач,

Національна академія внутрішніх справ України

Науковий керівник: **О.Є. Користін**

доктор юридичних наук, доцент,

Національна академія внутрішніх справ України

Особливості адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності

Стаття присвячена розгляду адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності. Визначено особливості цих відносин, які полягають у своєрідності структурних елементів, тобто в своєрідності суб'єктів, об'єкта та змісту адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності.

Статья посвящена рассмотрению административно-правовых отношений при противодействии отмыванию денег в страховой деятельности государства. Определены особенности этих административных правоотношений, которые состоят в своеобразности структурных элементов, то есть в своеобразности субъектов, объекта та содержания административно-правовых отношений относительно противодействию отмыванию денег в страховой деятельности государства.

The article is devoted to consideration of administrative-legal relations concerning money laundering combating in the sphere of insurance activity. Particularities of these relations which include originality of structural elements of these relations, that is to say originality of subjects, object and contents of administrative-legal relations concerning money laundering combating are defined.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, регулятивні адміністративно-правові відносини, протидія відмиванню коштів, державний примус.

Постановка проблеми

Державне управління здійснюється через систему органів та певними заходами, які залежать від особливостей об'єкта чи кола відносин, що регулюються. Певні сторони державного управління регулюються всіма публічними галузями права. Але необхідно враховувати, що і конституційне, і адміністративне, і фінансове право подібне регулювання здійснюють з позицій свого предмета та відповідними, притаманними саме цій галузі права методами [1, с. 102–116]. У статті ми не вдавалися до детального аналізу державного управління, якому присвячені окремі дослідження. При цьому здійснено аналіз окремих сторін державного управління, а саме: адміністративно-правові відносини у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності.

Розвиток суспільства, виступає як функціонування складної системи через управління суспільними процесами. Перш за все це управління здійснюється через державне управління – організований процес регулювання та контролю державних органів за розвитком відповідних частин державної діяльності. Відповідність саме цих частин державної діяльності (а серед них одним з найважливіших напрямів є протидія відмиванню злочинних доходів) визначається взаємодією суб'єктів управління та об'єкта, на який спрямовано управлінські функції. Саме тому більш зручно розглядати адміністративно-правові відносини у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності як систему суб'єктно-об'єктних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Адміністративно-правовим відносинам завжди приділялося багато уваги в юридичній літературі, зокрема такими вченими, як: В.Б. Авер'янов, А.І. Берлач, Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, Ю.И. Гревцов, С.Ф. Кечекьян, В.К. Колпаков, В.Ф. Котюк, О.Є. Користін, С.С. Кравчук, В.С. Основин, Ю.Г. Ткаченко, Ю.М. Тодика, Р.О. Халфіна.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Незважаючи на досить плідні розробки в галузі дослідження правовідносин ця проблема залишається актуальною. Це залежить, *по-перше*, від того, що існують різноманітні погляди на саму суть проблеми, зміст та оцінку правовідносин; *по-друге*, сучасний розвиток законодавства, потреби в розумінні об'єктивних підстав правового регулювання потребують поглибленого розуміння проявів галузевих особливостей правовідносин. Саме тому важливо з'ясувати та використати всі можливості їх як засобу реалізації юридичних норм, обґрунтувати підстави законності у відповідній галузі. Підкреслюючи значення правовідносин С.Ф. Кечекьян звертає увагу, що «замкнутися в рамках норми права і не бачити права в суспільних відносинах – це означає ніколи не дійти до засобів реалізації норми права, до перевірки законності» [2, с. 38].

Автор приєднується до позиції фахівців, що розглядають ідею правовідносин як необхідної та обов'язкової умови перетворення юридичних норм, коли вказівки юридичних норм трансформуються в поведінку людей. Юридичні норми, на думку С.С. Алексеева, проявляють свої регулятивні здібності лише тоді, коли реалізуються в правовідносинах. «Значення правовідносин як головних засобів, що забезпечують функціонування норм права, є загальним» [3, с. 93–95]. В ході цього регулювання правовідносини поряд з об'єктом фіксують коло осіб, на яких розповсюджується дія відповідних норм, закріплюється необхідна поведінка суб'єктів правовідносин, утворюються передумови для забезпечення суб'єктивних прав та обов'язків.

Правові відносини торкаються всіх відносин, що пов'язані з дією права в суспільстві. Право впливає лише на суспільні відносини таким чином, що конкретні юридичні явища виступають юридичним оформленням різних суспільних відносин [4, с. 277]. Специфічна особливість впливу правових норм на суспільні відносини полягає в тому, що право безпосередньо регулює індивідуальні вольові вчинки, відносини між окремими особами і організаціями, що складаються в повсякденному житті.

Загальна категорія правовідносин не дозволяє детально виділити його зміст. Особливістю змісту правовідносин є можливість безпосереднього регулювання відносин між особами, що складають систему його суб'єктів. Цінність правовідносин, підкреслює Р.О. Халфіна, полягає, «...в тому, що воно визначає конкретне, реальне суспільне ставлення, що виступає в правовій формі і є підсумком реалізації норми» [5, с. 31]. Таким чином, реалізація правової норми надає суспільним відносинам якісну характеристику.

На нашу думку, необхідно звернути увагу на наступне: Ю.А. Ровинський підкреслював, що фінансові правовідносини є особливим видом суспільних відносин – фінансових відносин, що врегульовані фінансово-правовою нормою [6, с. 133]. Державний припис, що міститься в юридичній нормі, визначає умови дії правовідносин, права та обов'язки суб'єктів, засоби, що гарантують виконання вимог правової норми. Таким чином, лише при регулюванні нормою права та її впливом на поведінку суб'єктів суспільні відносини стають правовідносинами [9]. Розкриваючи регулювання нормами права, Ю.А. Ровинський помічав, що це включає до себе: а) вольовий момент, що міститься в нормі та виражений як державний припис; б) засоби зв'язку учасників певними права-

ми та обов'язками; в) характер дії на поведінку осіб в цих правовідносинах [6, с. 133]. Саме цьому суспільні відносини, які врегульовані нормою права, стають правовідносинами.

Формулювання цілей статті

Метою статті є визначення особливостей адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні **завдання**: з'ясувати сутність адміністративно-правових відносин; сформулювати особливості адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження

Адміністративно-правові відносини у сфері протидії відмиванню коштів є різновидом адміністративних правовідносин, саме тому їм притаманні всі ознаки останніх. *По-перше*, виникають на підставі правової норми як форми їх реалізації. *По-друге*, мають вольовий характер, за своїм змістом обумовлені інтересами держави. При цьому адміністративні правовідносини у протидії відмиванню коштів мають свої специфічні характеристики, що обумовлені предметом та методом правового регулювання. Адміністративні правовідносини у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності є публічними, тобто пов'язані та впливають із влади. Вони виступають як форма реалізації імперативної правової норми та реалізуються за принципом: команда (яку дає держава) та виконання (яке здійснюють підлеглі суб'єкти первинного фінансового моніторингу). Саме цьому однією із сторін правовідносин виступає суб'єкт, що має змогу видавати владні приписи (держава чи уповноважений нею орган) [10].

Відомо, що комплексність аналізу місця адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів у системі правового регулювання страхової діяльності досягається лише тоді, коли адміністративно-правові відносини розглядаються не лише як сукупність прав і обов'язків, що складають його як правову форму, але і у зв'язках цієї форми з реальною поведінкою суб'єктів. В процесі регулювання суспільних відносин адміністративно-правова норма встановлює: 1) умови, за яких відносини виникають; 2) суб'єктів згаданих відносин; 3) межі поведінки учасників (суб'єктів відносин); 4) умови припинення таких правовідносин. Інакше кажучи, адміністративно-правова норма створює каркас, кістяк реальних адміністративно-правових відносин. Насправді відносини багатші за теоретичну конструкцію, вони наділені всією повнотою реальних характеристик. Як підкреслюється у літературі, права і обов'язки учасників суспільних відносин, що визначаються відповідно до вимог норми, складають ту основу, на базі якої будуються суспільні відносини [5, с. 100–103].

Права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності утворюють його юридичний зміст. Правами та обов'язками обмежуються можливості та межі активності суб'єктів цих правовідносин.

Права та обов'язки суб'єктів залежать від типу правовідносин, особливостей механізмів регулювання. Основна маса таких правовідносин – регулятивні, через які здійснюється закріплення та розвиток відносин у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності за участі держави. Здійснення ідентифікації клієнтів страхових установ, дослідження фінансових операцій працівниками страхових компаній, зберігання відповідної фінансової документації, а також інформування Уповноваженого державного органу у сфері протидії відмиванню коштів щодо виявлених фінансових операцій з ознаками відмивання коштів

– це основні сфери прояву адміністративно-правових, а саме регулятивних відносин. Але при адміністративно-правовому регулюванні необхідно використовувати і засоби державного примусу, що породжує охоронні правовідносини. Такі адміністративно-правові відносини виникають у разі невиконання зазначених вимог фінансового моніторингу.

Зміст регулятивних адміністративно-правових відносин визначається типом правовідносин, залежно від чого вони можуть виступати як активні чи пасивні. *Адміністративні правовідносини активного типу* формуються на базі норм, що зобов'язують та зміщують центр правовідносин до юридичного обов'язку. *Регулятивні адміністративні правовідносини пасивного типу* базуються на заперечуючих та уповноважуючих нормах, які зміщують центр правовідносин у суб'єктивне право.

Взагалі регулятивні адміністративно-правові відносини є імперативно-спрямованими, що проявляється в наступних моментах:

1) у структурі адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню злочинних доходів присутні здебільшого обов'язкові приписи у вигляді позитивних обов'язків та суб'єктивних прав – обов'язків;

2) права та обов'язки суб'єктів закріплені законодавством, а не встановлюються самостійно суб'єктами;

3) суб'єкт, що має право на активні дії, наділений досить вузькими межами правової ініціативи.

Сказане дозволяє, на наш погляд, сформулювати наступні *особливості адміністративно-правових відносин* у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності:

1. Цільова системність адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів, що підлягає певній меті – встановленню фактів легалізації злочинних доходів та запобігання даній діяльності. Адміністративно-правові відносини у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності підлягають певній логіці, яка відображає зміст діяльності держави щодо запобігання та припинення легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

2. Формальна визначеність пов'язана з тим, що адміністративно-правові відносини врегульовують чітко визначені зв'язки, що складаються між суб'єктами. Особливістю адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності є те, що одним із суб'єктів завжди виступає держава, при цьому визначеним є також коло інших суб'єктів цих правовідносин, перелік їх прав і обов'язків. Держава і компетентні органи мають забезпечувати своєчасне виявлення відхилень у діяльності страхових установ з метою запобігання легалізації злочинних доходів, а також прийняття оперативних управлінських рішень щодо реагування на правопорушення у цій сфері.

3. Забезпечення державним примусом посилюється тим, що фактично мова йде про охорону системи страхових відносин. страхова діяльність здійснюється на ринкових умовах господарювання, що передбачає рівність усіх суб'єктів, що надають страхові послуги, конкурентність та дотримання вимог відповідної капіталізації. Порушення балансу інтересів у страховій сфері за рахунок коштів, одержаних злочинним шляхом, певні преференції страхових установ, що використовують такі кошти, а також невиконання вимог на здійснення фінансового моніторингу порушують державні інтереси, породжують реакцію охоронного державного механізму у відповідь.

Отже, можна стверджувати, що адміністративно-правові відносини у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності виникають відповідно до норм законодавства із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і юридичних фактів, учасники яких наділені суб'єктивними правами і несуть юридичні обов'язки, а також пов'язані із ме-

ханізмом протидії відмиванню коштів у страховій діяльності. При цьому відмінність цих адміністративно-правових відносин від інших, на наш погляд, полягає в своєрідності структурних елементів таких правовідносин, тобто в своєрідності суб'єктів, об'єкта та змісту адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів.

Певна специфіка адміністративно-правових відносин у сфері протидії відмиванню коштів полягає в особливому характері відносин, що складаються між їх суб'єктами. Адміністративно-правові відносини у протидії відмиванню коштів взагалі характеризуються певною ієрархічністю, юридичною нерівністю сторін. При цьому окремі суб'єкти адміністративно-правових відносин мають юридично владні повноваження стосовно інших, тоді як інші – ні. В цьому випадку держава чи уповноважений нею орган реалізує свої суверенні права, що надає їм владні повноваження, тоді як інша сторона правовідносин реалізує правоздатність, де владні повноваження відсутні. В деяких випадках компетенція останніх суб'єктів за своїм змістом може бути спрямована на реалізацію компетенції владної сторони правовідношення.

Відтак держава наділяє суб'єктів правами для виконання обов'язків для забезпечення можливості ефективної протидії відмиванню коштів, а саме це і сприяє максимальній реалізації публічних інтересів.

Адміністративно-правові відносини, дійсно, за своїм змістом є владними відносинами, що побудовані за принципом нерівності сторін. Держава, виходячи із свого виняткового становища, повинна при цьому формувати їх на справедливих підставах, утворюючи умови для надійного захисту всіх суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері протидії відмиванню коштів, в тому числі і підлеглих. Саме для цього необхідним є чітке закріплення змісту елементів правосуб'єктності, однозначне визначення – виникнення, зміни, припинення дії прав та обов'язків, що притаманні певному суб'єкту адміністративно-правових відносин.

Адміністративно-правові відносини у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності виступають як певна система відносин, що базується на обов'язку реагувати на порушення законодавства із запобігання відмиванню коштів у сфері страхової діяльності, передачі суб'єктами первинного фінансового моніторингу інформації до Держфінмоніторингу. Ці відносини і формують межі реалізації прав та обов'язків суб'єктів первинного фінансового моніторингу та уповноважених органів. Дійсно, обов'язок повідомляти про сумнівні фінансові операції і, відповідно, право контролювати цей процес утворюють обов'язки щодо протидії відмиванню коштів. М.В. Карасьова підкреслює, що функції основного правовідношення, базовій конструкції завжди відповідає правовідношення активного типу [7, с. 124], коли зв'язок між сторонами правовідношення базується на делегованих один одному обов'язках (права вимагати – обов'язок).

Підставою такого зв'язку є, насамперед, імперативний метод адміністративно-правового регулювання. Держава, закріплюючи вимоги щодо досягнення першочергових потреб, встановлює чіткі межі поведінки підлеглих суб'єктів. Таким чином, обов'язок повідомляти суб'єктами первинного фінансового моніторингу про сумнівні фінансові операції пов'язаний з правом вимагати його здійснення та контролю. Певна свобода суб'єктів первинного фінансового моніторингу можлива лише в рамках, обмежених імперативними приписами. Взагалі *режим свободи* можливий в декількох формах:

1) свобода в межах імперативного суб'єктивного права, коли безумовне право уповноваженого органу (Держфінмоніторинг, Держфінпослуг) на перевірку може реалізовуватися ним за власним планом, але при цьому обов'язкова реалізація цього права, яке є одночасно і обов'язком уповноваженого органу,

засобом здійснення його функцій;

2) свобода певного суб'єкта страхової діяльності, в межах делегованих державою прав, визначати сумнівні операції та повідомляти про них уповноваженому органу.

Вимога обов'язкового звітування про операції, які підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу, передбачає, що обов'язковому звітуванню підлягають не усі операції, сума яких перевищує встановлену межу, а лише ті з них, що визначені законом. Той аргумент, що таке звуження пов'язане з прагненням уникнути покладення надмірного тягаря на суб'єкти первинного моніторингу, не є переконливим у даному випадку, оскільки для цієї мети більш доцільним є негативне визначення, тобто встановлення виключень з вимоги про звітування для тих операцій, які не несуть або несуть низький ризик їхнього використання для цілей відмивання коштів. Крім того, зважаючи на постійне удосконалення схем відмивання коштів, запровадження саме позитивного переліку операцій, які підлягають звітуванню, на рівні закону є недоцільним через потребу постійного оновлення такого переліку.

Адміністративно-правові відносини у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності – це відносини, що побудовані на правовому регулюванні за допомогою методу владних приписів. Владність приписів державних органів полягає, насамперед, в тому, що вони приймають рішення, обов'язкові для іншої сторони правовідносин, і приймаються ці рішення в межах повноважень, які делеговані органу саме державою.

Характерною рисою адміністративно-правового регулювання виступає юридична нерівність суб'єктів протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності. Юридична нерівність як риса адміністративно-правового регулювання базується у нееквівалентній природі відносин у протидії відмиванню коштів, що відображається у змісті та структурі прав та обов'язків суб'єктів протидії відмиванню коштів у страховій сфері, коли одні суб'єкти мають юридично владні повноваження стосовно інших. Держава або уповноважений нею орган реалізує свою компетенцію через владні повноваження, тоді як інша сторона реалізує компетенцію, яка за своїм змістом залежна від компетенції владної сторони адміністративно-правових відносин [8].

Адміністративно-правові відносини регулюють систему відносин між суб'єктами протидії відмиванню коштів. Особливості таких відносин визначаються *державним примусом*, специфічними санкціями. Так, при невиконанні (неналежному виконанні) суб'єктом первинного фінансового моніторингу вимог Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» уповноважений орган має право-обов'язок застосовувати певні санкції. Невиконання цього з боку суб'єкта первинного фінансового моніторингу є невиконанням функцій, якими такі органи наділені державою. Таке застосування державного примусу фактично виступає як право-обов'язок компетентного органу. Інша сторона цих правовідносин у разі правопорушення характеризується обов'язком зазнавати міри державного примусу, хоча це може доповнюватися чергою прав та обов'язків, які випливають та залежать від безумовних обов'язків виконання Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом».

З-поміж іншого, на наш погляд, є доцільною висловлена пропозиція, відповідно до якої констатуються презумпція винності або презумпція невинності суб'єктів первинного фінансового моніторингу залежно від порядку стягнення санкцій – безперечного або судового. Порядок стягнення не може визначати доведення провини суб'єкта первинного фінансового моніторингу, хоча б тому, що прийняття рішення про накладення адміністративних санкцій завжди передує їх стягненню. У рамках процедури накладення адміністративних санкцій

уповноважений орган повинен встановити (довести) всі підстави адміністративної відповідальності і надалі, якщо необхідно, обґрунтувати свою позицію в суді.

Висновки

Таким чином, нами сформульовано базові методологічні підходи та поняття для подальшого наукового аналізу щодо характеристики адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності. погоджуючись з тезою про те, що кожна класифікація адміністративно-правових відносин за будь-якою ознакою є корисною з точки зору забезпечення належної правової регламентації способів реалізації та більш ефективного практичного їхнього застосування органами державного управління, разом із тим, зроблено висновок щодо доцільності зосередження головної уваги на характеристиці регулятивних та охоронних адміністративно-правових відносин як відображенні двох основних напрямів впливу адміністративного права у протидії відмиванню коштів в сфері страхової діяльності.

Сформульовано особливості адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності:

1. Цільова системність правовідносин із протидії відмиванню коштів, що підлягає певній меті – встановленню фактів легалізації злочинних доходів та запобігання даній діяльності. Адміністративно-правові відносини у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності підлягають певній логіці, яка відображає зміст діяльності держави із запобігання та припинення легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

2. Формальна визначеність пов'язана з тим, що адміністративно-правові відносини врегульовують чітко визначені зв'язки, що складаються між суб'єктами. Особливістю адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності є те, що одним із суб'єктів завжди виступає держава, при цьому визначеним є також коло інших суб'єктів цих правовідносин, перелік їх прав і обов'язків: держава і компетентні органи мають забезпечувати своєчасне виявлення відхилень у діяльності страхових установ з метою запобігання легалізації злочинних доходів, а також прийняття оперативних управлінських рішень щодо реагування на правопорушення у цій сфері.

3. Забезпечення державним примусом посилюється тим, що фактично мова йде про охорону системи страхових відносин. Страхова діяльність здійснюється на ринкових умовах господарювання, що передбачає рівність усіх суб'єктів, що надають страхові послуги, конкурентність та дотримання вимог відповідної капіталізації. Порушення балансу інтересів у страховій сфері за рахунок коштів, одержаних злочинним шляхом, певні преференції страхових установ, що використовують такі кошти, а також невиконання вимог на здійснення фінансового моніторингу порушують державні інтереси, породжують реакцію охоронного державного механізму у відповідь.

Отже, можна стверджувати, що адміністративно-правові відносини в протидії відмиванню коштів у сфері страхової діяльності виникають відповідно до норм законодавства із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і юридичних фактів, учасники яких наділені суб'єктивними правами і несуть юридичні обов'язки, а також пов'язані із механізмом протидії відмиванню коштів у страховій діяльності. При цьому відмінність цих адміністративно-правових відносин від інших, на наш погляд, полягає в своєрідності структурних елементів таких правовідносин, тобто в своєрідності суб'єктів, об'єкта та змісту адміністративно-правових відносин у протидії відмиванню коштів.

Список використаних джерел

1. *Тихомиров Ю.А.* Публичное право : учебник / Ю.А. Тихомиров. – М. : БЕК, 1995. – С. 102–116.
2. *Кечекьян С.Ф.* Правоотношение в социалистическом обществе / С.Ф. Кечекьян. – М., 1958. – С. 38.
3. *Алексеев С.С.* Общая теория права : в 2-х т. – Т. II / С.С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1982. – С. 93–95.
4. Общая теория советского права / под ред. С.Н. Братуся и Н.С. Самошенко. – М. : Юридическая литература, 1966. – С. 277.
5. *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении / Р.О. Халфина. – М. : Наука, 1974. – С. 100–103.
6. *Ровинский Е.А.* Основные вопросы теории Советского финансового права / Е.А. Ровинский. – М. : Госюриздат, 1960. – С. 133.
7. *Карасева М.В.* Финансовое право. Общая часть : учебник / М.В. Карасева. – М. : Юристъ, 2000. – С. 124.
8. *Користін О.Є.* Відмивання коштів: теоретико-правові засади протидії та запобігання в Україні / Київ. нац. ун-т внутр. справ / О.Є. Користін. – К. : Поліграфкнига, 2007. – 447 с.
9. *Навроцький Д.А.* Формування страхового ринку України : дис... к. е. н.: 08.02.03 / НАН України Ін-т екон. прогнозування / Д.А. Навроцький. – К., 2005. – 198 с.
10. *Берлач А.І.* Адміністративне право України : [навч. посіб. для дист. навч.] / А.І. Берлач. – К. : Вид-во У-ту «Україна», 2005. – 472 с.