

Парламентське дослідження щодо моніторингу фінансових операцій осіб зі статусом «політично значуща особа», членів їх сімей та пов'язаних осіб*

Анотація. У дослідженні проаналізовано правове регулювання статусу політично значущих осіб та заходи і строки застосування посиленого фінансового моніторингу щодо них в Україні в порівнянні з стандартами Міжнародної групи з розробки фінансових заходів з відмивання грошей, правом Європейського Союзу та практиками окремих держав, зокрема Австралії, Великої Британії, Франції, Канади, Сінгапуру, Швейцарії та Об'єднаних Арабських Еміратів.

Ключові слова: політично значущі особи, фінансовий моніторинг, відмивання доходів, Міжнародна група з розробки фінансових заходів з відмивання грошей, ризик-орієнтований підхід.

Вступ

Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» визначає політично значущих осіб (*politically exposed persons, PEP*) як фізичних осіб, які є національними, іноземними публічними діячами та діячами, що виконують публічні функції в міжнародних організаціях. Політично значущі особи (далі – ПЗО), з огляду на характер займаних ними посад, належать до категорії суб'єктів із підвищеним рівнем ризику участі у фінансових операціях, пов'язаних із відмиванням доходів одержаних злочинним шляхом, зокрема внаслідок корупційних або хабарницьких діянь. У зв'язку з такими ризиками Міжнародна група з розробки фінансових заходів з відмивання грошей (FATF, далі – ФАТФ) розробила додаткові рекомендації щодо заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму до ділових відносин із ПЗО, що включають перевірку джерел походження коштів, ідентифікацію клієнтів, моніторинг операцій та повідомлення про підозрілі транзакції. Ці вимоги мають превентивний характер і не повинні тлумачитися як такі, що всі ПЗО беруть участь у злочинній діяльності. ФАТФ також розробила керівні принципи, які мають за мету допомогти ефективному впровадженню таких додаткових заходів щодо ПЗО іноземних, національних та міжнародних організацій, членів їхніх сімей та пов'язаних осіб, а саме Рекомендації 12 та 22 (далі – Рекомендації)¹.

Ключовим фактором ефективного виконання Рекомендацій є запровадження заходів щодо належної перевірки клієнтів – фінансові установи повинні знати, хто є їхніми клієнтами. Відтак фінансові установи мають перевіряти інформацію про ПЗО через зовнішні джерела інформації, як, наприклад, комерційні та інші бази

¹ FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22). URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Peps-r12-r22.html>

даних. У Рекомендаціях наведено поради щодо використання цих та інших зовнішніх джерел інформації.

У Додатку до Рекомендацій наведено перелік «тривожних сигналів» та «індикаторів підозри», які можуть бути використані для виявлення зловживання фінансовими системами. Прикладами таких «тривожних сигналів» є: використання корпоративних структур для приховування власності ПЗО; невідповідність інформації, наданої ПЗО, іншій загальнодоступній інформації (такій як декларації про активи тощо); ведення бізнесу з ПЗО, які пов'язані з державами з підвищеним ризиком (ФАТФ опубліковує заяви щодо таких держав) або з галузями чи секторами з високим ризиком легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Водночас ФАТФ у своїх рекомендаціях не конкретизує строки збереження за особою статусу ПЗО².

Держави обрали різні підходи щодо врегулювання процедур моніторингу фінансових операцій осіб зі статусом ПЗО, спираючись на міжнародні стандарти, зокрема рекомендації ФАТФ, та стандарти Європейського Союзу (далі – ЄС), а також власну оцінку рівня загроз, пов'язаних із легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом. Відтак предметом дослідження є правове регулювання фінансового моніторингу щодо ПЗО відповідно до міжнародних та європейських стандартів, зокрема Рекомендацій ФАТФ, і визначення строків дії статусу ПЗО.

Основна частина

1. Правове регулювання моніторингу фінансових операцій осіб зі статусом «політично значуща особа», членів їхніх сімей та пов'язаних осіб в Україні.

ПЗО, члени їх сімей або пов'язані з ними особи в Україні *підпадають під первинний фінансовий моніторинг*. Останні законодавчі зміни в цій сфері були прийняті у 2023 році з метою адаптації законодавства України до положень Директиви (ЄС) 2015/849 Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2015/849 від 20 травня 2015 року про запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей або фінансування тероризму, про внесення змін до Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 648/2012 та про скасування Директиви Європейського Парламенту і Ради 2005/60/ЄС та Директиви Комісії 2006/70/ЄС (далі – Директива (ЄС) 2015/849)³ та рекомендацій ФАТФ, імплементацію яких

²International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation. The FATF Recommendations. URL: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>

³ Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj/eng>

передбачено Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII.

Так, відповідно до частини восьмої статті 11 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» для визначення належності клієнта або кінцевого бенефіціарного власника клієнта до ПЗО, членів їх сімей або пов'язаних із ними осіб суб'єкт первинного фінансового моніторингу використовує декілька надійних джерел інформації та вживає заходів для перевірки отриманої інформації (див. рис. 1). Національний банк України не веде власної бази ПЗО, адже створення єдиного державного реєстру ПЗО не відповідає міжнародним стандартам ФАТФ.

Приклади інформаційних баз для перевірки інформації щодо ПЗО



Рис. 1

Суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний встановити високий ризик ділових відносин (фінансової операції без встановлення ділових відносин), зокрема стосовно таких клієнтів:

- іноземних публічних діячів;
- членів їх сімей та осіб, пов'язаних з такими ПЗО;
- клієнтів, кінцевими бенефіціарними власниками яких є зазначені особи.

Слід зазначити, що Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» також уточнює

визначення осіб, пов'язаних із ПЗО, а саме – це фізичні особи, які відповідають хоча б одному з таких критеріїв:

- відомо, що такі особи мають спільне з ПЗО бенефіціарне володіння юридичною особою, трастом або іншим подібним правовим утворенням або мають будь-які інші тісні ділові зв'язки з ПЗО;

- є кінцевими бенефіціарними власниками юридичної особи, трасту або іншого подібного правового утворення, про які відомо, що вони де-факто були утворені для вигоди ПЗО.

Також цей Закон містить визначення ПЗО як фізичних осіб, які є національними або іноземними публічними діячами та діячами, які виконують публічні функції в міжнародних організаціях.

Пункт 37 частини першої статті 1 цього Закону містить вичерпний перелік *національних публічних діячів*, а саме:

- Президент України, Прем'єр-міністр України, члени Кабінету Міністрів України та їх заступники;

- керівник постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України, його заступники;

- керівник та заступники керівника Державного управління справами;

- керівники апаратів (секретаріатів) державних органів, що не є державними службовцями, посади яких належать до категорії «А»;

- Секретар та заступники Секретаря Ради національної безпеки і оборони України;

- народні депутати України;

- Голова та члени Правління Національного банку України, члени Ради Національного банку України;

- голови та судді Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів;

- члени Вищої ради правосуддя, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, члени Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів;

- Генеральний прокурор та його заступники;

- Голова Служби безпеки України та його заступники;

- Директор Національного антикорупційного бюро України та його заступники;

- Директор Державного бюро розслідувань та його заступники;

- Директор Бюро економічної безпеки України та його заступники;

- Голова та члени Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Голова та члени Антимонопольного комітету України, Голова Національного агентства з питань запобігання корупції та його заступники, Голова та члени Рахункової палати, Голова та члени Центральної виборчої комісії, голови та члени інших державних колегіальних органів;

- надзвичайні й повноважні посли;

- начальник Генерального штабу - Головнокомандувач Збройних Сил України, командувачі Сухопутних військ Збройних Сил України, Повітряних Сил Збройних Сил України, Військово-Морських Сил Збройних Сил України;

- державні службовці, посади яких належать до категорії «А»;

- керівники органів прокуратури, керівники обласних територіальних органів Служби безпеки України, голови та судді апеляційних судів;

- керівники адміністративних, управлінських чи наглядових органів державних та казенних підприємств, господарських товариств, державна частка у статутному капіталі яких прямо чи опосередковано перевищує 50 відсотків;

- члени керівних органів політичних партій.

У пункті 28 цієї ж статті визначені *іноземні публічні діячі*, а саме:

- глава держави, уряду, міністри (заступники);

- члени парламенту або інших органів, що виконують функції законодавчого органу держави;

- голови та члени правлінь центральних банків або рахункових палат;

- члени верховних судів, конституційних судів або інших судових органів, рішення яких не підлягають оскарженню, крім оскарження у зв'язку з винятковими обставинами;

- надзвичайні та повноважні послы, повірені у справах та керівники центральних органів військового управління;

- керівники адміністративних, управлінських чи наглядових органів державних підприємств;

- члени керівних органів політичних партій.

Також у пункті 20 частини першої статті 1 цього ж Закону визначено, що *діячі, які виконують публічні функції в міжнародних організаціях*, – це посадові особи міжнародних організацій, які обіймають або обіймали посаду керівника (директора, голови правління або іншу) чи заступника керівника в таких організаціях або виконують чи виконували будь-які інші керівні (визначні публічні) функції на найвищому рівні, зокрема в міжнародних міждержавних організаціях, члени міжнародних парламентських асамблей, судді та керівні посадові особи міжнародних судів.

Суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний додатково під час належної перевірки здійснювати стосовно клієнтів, які (кінцеві бенефіціарні власники яких) є ПЗО, членами їх сімей та особами, пов'язаними з ПЗО, такі заходи:

- 1) мати належну систему управління ризиками з метою виявлення факту належності клієнта або кінцевого бенефіціарного власника клієнта до зазначеної категорії;

- 2) одержувати дозвіл керівника суб'єкта первинного фінансового моніторингу для встановлення (продовження) ділових відносин, проведення (без встановлення ділових відносин) фінансових операцій на суму, що дорівнює чи перевищує суму, визначену частиною першою статті 20 Закону України «Про

запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (незалежно від того, проводиться така фінансова операція одноразово чи як кілька фінансових операцій, що можуть бути пов'язані між собою);

3) вживати достатніх заходів із метою встановлення джерела статків (багатства) та джерела коштів, із якими пов'язані ділові відносини чи операції з такими особами;

4) здійснювати на постійній основі поглиблений моніторинг ділових відносин.

Суб'єкт первинного фінансового моніторингу повинен забезпечити належне застосування ризик-орієнтованого підходу під час обслуговування клієнтів, які є ПЗО, членами їх сімей, особами, пов'язаними з ПЗО, з метою встановлення обґрунтованого рівня ризику діловим відносинам (проведенню фінансової операції без встановлення ділових відносин), унеможливлення безпідставної відмови від здійснення фінансових операцій та/або встановлення (продовження) ділових відносин.

Суб'єкт первинного фінансового моніторингу також несе відповідальність за неналежне застосування до клієнтів, які є ПЗО, членами їх сімей, особами, пов'язаними з ПЗО, ризик-орієнтованого підходу, включаючи встановлення необґрунтованого рівня ризику діловим відносинам (проведенню фінансової операції без встановлення ділових відносин) та/або вжиття щодо них непропорційних заходів відповідно до категорії ризику, безпідставну відмову від встановлення (підтримання) ділових відносин та/або проведення фінансової операції.

У разі відмови клієнту, який (бенефіціарний власник якого) є ПЗО, членом її сім'ї, особою, пов'язаною з ПЗО, від встановлення (підтримання) ділових відносин та/або проведення фінансової операції суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний протягом п'яти робочих днів надати такому клієнту пояснення з обґрунтуванням причини такої відмови в письмовій формі.

У разі якщо ПЗО перестала виконувати визначні публічні функції, суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний *продовжувати не менше ніж протягом дванадцяти місяців враховувати її триваючі ризики та вживати заходів, поки не переконається в тому, що такі ризики відсутні*. Водночас суб'єкт первинного фінансового моніторингу повинен враховувати *ризики, що залишаються властивими ПЗО після припинення виконання визначних публічних функцій*, зокрема:

- рівень впливу, що особа може ще мати;
- обсяг повноважень, якими вона була наділена;
- зв'язок між минулими та чинними повноваженнями тощо.

У разі якщо з дня припинення виконання ПЗО визначних публічних функцій минуло понад дванадцять місяців і фінансові операції, що проводилися такою особою протягом цього часу, становили низький ризик, а також суб'єктом первинного фінансового моніторингу не виявлено ознак, що ділові відносини з такою особою становлять ризики, властиві ПЗО, такий суб'єкт первинного фінансового моніторингу не вживає (припиняє вживати) щодо неї заходів первинного фінансового моніторингу (частина чотирнадцята статті 11 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»). Аналогічні правила застосовуються до членів сім'ї ПЗО та осіб, пов'язаних із нею.

2. Правове регулювання моніторингу фінансових операцій осіб зі статусом «політично значуща особа», членів їхніх сімей та пов'язаних осіб у Європейському Союзі та державах-членах.

Пункт 9 частини першої статті 3 Директиви (ЄС) 2015/849⁴ визначає ПЗО як фізичну особу, яка обіймає або обіймала високі державні посади, і включає:

- глав держав, глав урядів, міністрів та заступників міністрів або помічників міністрів;
- членів парламенту або аналогічних законодавчих органів;
- членів керівних органів політичних партій;
- членів верховних судів, конституційних судів або інших судових органів високого рівня, рішення яких не підлягають подальшому оскарженню, за окремими винятками;
- членів рахункових палат або правлінь центральних банків;
- послів, повірені у справах та високопоставлених офіцерів збройних сил;
- членів адміністративних, управлінських або наглядових органів державних підприємств;
- директорів, заступників директорів та членів правління або інших аналогічних посад в міжнародних організаціях.

Жодна з публічних посад, зазначених вище, не повинна розумітися як така, що охоплює посадовців середньої або нижньої ланки.

У цій же статті Директиви (ЄС) 2015/849 містяться виключні переліки осіб, що відносяться до членів сім'ї ПЗО та пов'язаних осіб із ПЗО, а саме:

- члени сім'ї: дружина або особа, з якою ПЗО проживає однією сім'єю; діти та їхні дружини або особи, з якими діти ПЗО проживають однією сім'єю; батьки ПЗО;

⁴ Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj/eng>

- пов'язані особи з ПЗО – фізичні особи, які, як відомо, мають спільне з ПЗО бенефіціарну власність юридичною особою або інше правове утворення, або мають будь-які інші тісні ділові зв'язки з ПЗО.

Варто відзначити, що у 2023 році в ЄС було затверджено Документ 52023XC00724 «Важливі державні функції на національному рівні, на рівні міжнародних організацій та на рівні інституцій і органів Європейського Союзу»⁵, що містить перелік посад, які підпадають під статус ПЗО. У Документі міститься перелік посад, які є політично значущими в кожній державі-члені, а також в установах та інституціях ЄС.

Стаття 13 Директиви (ЄС) 2015/849 передбачає, що до ПЗО застосовуються заходи належної перевірки клієнта (див. рис. 2).

Заходи належної перевірки клієнтів відповідно до Директиви (ЄС) 2015/849:

ідентифікація клієнта та перевірка його особи на основі документів, даних або інформації, отриманих із надійного та незалежного джерела;
ідентифікація бенефіціарного власника та вжиття розумних заходів для перевірки цієї особи, щоб зобов'язана особа була впевнена, що вона знає, хто є бенефіціарним власником, включаючи, стосовно юридичних осіб, трастів, компаній, фондів та подібних правових утворень, вжиття розумних заходів для розуміння структури власності та контролю клієнта;
оцінка та, за потреби, отримання інформації про мету та передбачуваний характер ділових відносин;
оцінка та, за потреби, отримання інформації про мету та передбачуваний характер ділових відносин;
проведення постійного моніторингу ділових відносин, включаючи перевірку транзакцій, що здійснюються протягом цих відносин, щоб забезпечити відповідність здійснених транзакцій знанням зобов'язаної особи про клієнта, бізнес та профіль ризику, включаючи, за необхідності, джерело коштів, та забезпечення того, щоб документи, дані або інформація, що зберігаються, були актуальними.

Рис. 2

Держави-члени мають забезпечувати, щоб зобов'язані особи застосовували кожен з перелічених вище заходів щодо належної перевірки клієнтів. Однак зобов'язані особи можуть визначати обсяг таких заходів на основі врахування ризиків. Також держави-члени повинні забезпечити, щоб зобов'язані суб'єкти могли продемонструвати компетентним органам або саморегульним органам, що

⁵ Prominent public functions at national level, at the level of International Organisations and at the level of the European Union Institutions and Bodies. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2023/724/oj/eng>

заходи є доцільними з огляду на виявлені ризики відмивання грошей та фінансування тероризму (стаття 13 Директиви (ЄС) 2015/849).

У статті 20 Директиви (ЄС) 2015/849 передбачено *додаткові заходи з перевірки ПЗО*. На додаток до стандартних процедур контролю (див. рис. 2) держави-члени зобов'язані використовувати додаткові (див. рис. 3).

Додаткові процедури контролю щодо ПЗО в ЄС:

(а) запровадити належні системи управління ризиками, включаючи ризик-орієнтовані процедури, для визначення того, чи клієнт або бенефіціарний власник клієнта є політично значущою особою;

(b) вживати такі заходи у випадках ділових відносин із політично значущими особами:

- отримувати дозвіл вищого керівництва на встановлення або продовження ділових відносин із такими особами;
- вживати достатні заходи для визначення джерела походження статків і джерела походження коштів, що використовуються в ділових відносинах або операціях із такими особами;
- здійснювати поглиблений поточний моніторинг таких ділових відносин.

Рис. 3

Зазначені заходи також поширюються на членів сім'ї ПЗО або на осіб, які, як відомо, є тісно пов'язаними з ПЗО.

Згідно зі статтею 22 Директиви (ЄС) 2015/849, якщо ПЗО більше не обіймає визначну публічну посаду в державі-члені, третій країні або міжнародній організації, зобов'язані особи повинні *принаймні протягом 12 місяців* враховувати враховувати потенційний залишковий ризик, пов'язаний з такою особою, та вживати відповідних та чутливих до ризику заходів, поки ця особа не вважатиметься такою, що більше не є джерелом ризику, притаманного для ПЗО.

Варто зауважити, що відповідно до статті 5 Директиви (ЄС) 2015/849 держави-члени можуть приймати або залишати чинними *суворіші положення* у сфері, що охоплюється цією Директивою, для запобігання відмиванню грошей та фінансуванню тероризму в межах законодавства ЄС. Користуючись цією статтею окремі держави члени, наприклад Італія, Франція та Німеччина визначили довші строки для продовження посиленого моніторингу фінансових операцій ПЗО.

Італія є однією з перших держав-членів ЄС, яка запровадила спеціальні заходи контролю за ПЗО на законодавчому рівні шляхом імплементації ще першої редакції Директиви щодо ПЗО у серпні 2006 року. 21 листопада 2007 року в Італії набув чинності Законодавчий декрет № 231/2007 (*DECRETO LEGISLATIVO 21 novembre 2007, n. 231*)⁶, що закріпив поняття ПЗО, членів їх сімей та пов'язаних осіб з ПЗО, а також передбачив створення спеціалізованого підрозділу фінансової розвідки, що здійснює нагляд за дотриманням законодавства про ПЗО (*L'Unità di*

⁶ DECRETO LEGISLATIVO 21 novembre 2007, n. 231. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2007-11-21;231>

informazione finanziaria per l'Italia)⁷. Цей підрозділ наділений широкими повноваженнями щодо доступу до банківської інформації, проведення перевірок тощо.

Законодавчий декрет № 231/2007 передбачає, що посилені заходи фінансового моніторингу застосовуються до ПЗО, членів їхніх сімей та пов'язаних із ними осіб увесь період обіймання відповідної посади, що є політично значущою, та 12 місяців після звільнення такої посади. Фінансові установи також наділяються правом застосовувати відповідні заходи довше, якщо фінансові ризики щодо ПЗО зберігаються. Аналогічні строки застосовуються і до членів сім'ї та пов'язаних осіб з ПЗО.

Такий самий підхід було обрано в **Німеччині**. Правовий статус ПЗО регулюється Законом про боротьбу з відмиванням грошей (*Geldwäschegesetz*)⁸. Визначення поняття ПЗО та строки застосування посиленого фінансового моніторингу в названому Законі повністю відповідають положенням Директиви (ЄС) 2015/849.

Натомість у **Франції** правовий статус ПЗО регулюється Монетарно-фінансовим кодексом (*фр. Code monétaire et financier*)⁹. Визначення ПЗО міститься у статті L561-10 Монетарно-фінансового кодексу Франції та загалом відповідає змісту положень Директиви 2015/849. Варто зауважити, що члени сім'ї та пов'язані особи з ПЗО також віднесено категорії ПЗО. У статті R561-18¹⁰ міститься перелік посад, обіймання яких є підставою для віднесення особи до ПЗО, а також зазначається, що така особа вважається ПЗО навіть після припинення виконання відповідних функцій, якщо з моменту звільнення з посади минуло менше ніж три роки.

3. Закордонний досвід визначення статусу «політично значуща особа» і строків зберігання такого статусу.

У **Великій Британії** діє Положення про відмивання грошей, фінансування тероризму та переказ коштів 2017 року (*The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds* (далі – Положення)¹¹. Стаття 35 Положення містить стандартні та ідентичні положенням права ЄС норми щодо обов'язкового контролю фінансової діяльності ПЗО та членів їхніх сімей (партнерів), а також пов'язаних осіб, а саме заходи з контролю за фінансовою діяльністю вище наведених категорій осіб здійснюється протягом усього строку виконання державних функцій та

⁷ Il ruolo dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF). URL: <https://uif.bancaditalia.it/sistema-antiriciclaggio/uif-italia/index.html>

⁸ Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gwg_2017/

⁹ Code monétaire et financier. Article L561-10. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000041577809

¹⁰ Code monétaire et financier. Article R561-18. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043970417

¹¹ The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (Information on the Payer) Regulations 2017. URL: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2017/692/contents>

щонайменше 12 місяців після припинення ПЗО виконання державних функцій. Такі заходи можуть вживатися на розсуд відповідальної особи понад термін у 12 місяців після припинення ПЗО виконання державних функцій задля усунення ризиків відмивання грошей або фінансування тероризму ПЗО (частина дев'ять статті 35 Положення).

Натомість відповідальна особа може припинити застосовувати посилені заходи контролю за фінансовою діяльністю членів сім'ї (партнерів) ПЗО та пов'язаних із ними осіб із моменту, коли ПЗО перестала обіймати відповідну посаду. Варто звернути увагу на диспозитивний характер формулювання цієї норми (частина 11 статті 35 Положення).

Таким чином, у разі наявності ризиків відмивання коштів або фінансування тероризму цими особами, відповідальна особа може продовжити строки вжиття посилених заходів фінансового контролю.

Хоча основні положення Директиви 2015/849 були імплементовані в національне законодавство Великої Британії, статус членів сім'ї (партнерів) ПЗО та пов'язаних із ними осіб врегульовано значно м'якше, ніж, наприклад у Франції чи Італії, де на членів сім'ї та пов'язаних осіб розповсюджується вимога про обов'язкове застосування заходів посиленого фінансового контролю/моніторингу протягом 12 місяців із моменту складення ПЗО своїх повноважень.

Хоча **Швейцарія** не є державою-членом ЄС, ця держава підтримує тісні фінансові зв'язки з багатьма європейськими державами та належить до найбільш економічно розвинутих держав. Зазначені обставини обумовлюють необхідність впровадження механізму боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму високого рівня. У Швейцарії діє Федеральний закон про боротьбу з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму¹², який у статті 2а розмежовує три види статусу ПЗО: національні, міжнародні та іноземні. Також варто зауважити, що названий Федеральний закон об'єднує поняття «члени сім'ї ПЗО» та «пов'язані особи з ПЗО». Так, члени сім'ї та близькі пов'язані особи з ПЗО – це особи, які тісно пов'язані з особами, зазначеними в частині 1 статті 2а, через сімейні, соціальні або професійні відносини. Характерною рисою цього формулювання є віднесення до пов'язаних осіб також осіб, які перебувають у соціальному зв'язку з ПЗО, що істотно розширює коло потенційно пов'язаних осіб порівняно з підходом Європейського Союзу.

Також у статті 2а Федерального закону передбачено, що національні ПЗО перестають вважатися ПЗО *через 18 місяців після складання ними своїх повноважень*. Натомість заходи посиленого фінансового моніторингу щодо іноземних та міжнародних ПЗО можуть застосовуватися протягом необмеженого строку.

¹² Federal Act on Combating Money Laundering and Terrorist Financing (Anti-Money Laundering Act, AMLA). URL: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1998/892_892_892/en

У статті 9.3 Закону *Канади* про доходи від злочинної діяльності (відмивання грошей) та фінансування тероризму¹³ визначено поняття «національної та іноземної ПЗО»:

- іноземна ПЗО – особа, яка обіймає або обіймала одну з посад в іноземній державі або від її імені згідно з окремим переліком посад;
- національна ПЗО – особа, яка обіймає або обіймала одну з посад, зазначених у вичерпному переліку публічних посад, що міститься в цьому Законі.

Особа втрачає статус ПЗО через 5 років після залишення відповідної посади¹⁴. Такий самий строк встановлений і для членів сімей ПЗО. Натомість статус пов'язаної особи може бути втрачений відразу як тільки особа втрачає зв'язок із ПЗО.

Закон *Австралії* про боротьбу з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму 2007 року (Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Act 2007)¹⁵ об'єднує в межах поняття ПЗО самих політично значущих осіб, а також їхніх близьких родичів: чоловіка/дружину; фактичного партнера; дитину ПЗО та чоловіка/дружину дитини або його/її фактичного партнера; батька/матір; пов'язаних осіб. Особа вважається такою, що є політично значущою, тільки за умови обіймання відповідної посади на момент розгляду питання стосовно віднесення її до ПЗО.

Питанням моніторингу фінансової активності ПЗО в *Сингапурі* обіймається Валютне управління Сінгапуру (MAS) на основі Повідомлення 626¹⁶. Пункт 8.1 Повідомлення містить такі визначення ПЗО:

- фізична особа, якій довірено або було довірено виконання важливих державних функцій на внутрішньому рівні;
- член сім'ї фізичної особи, якій довірено або було довірено виконання важливих державних функцій на внутрішньому рівні, а саме: батьки; вітчим; дитина; пасербиця/пасинок; усиновлена дитина; чоловік/дружина; брат/сестра; зведений брат/зведена сестра.

Статус ПЗО зберігається за названими особами довічно.

Відповідно до статті 1 Рішення Кабінету Міністрів № 10 (Cabinet Decision № 10 (2019))¹⁷, що прийняте на виконання Федерального закону № 20 *Об'єднаних*

¹³Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-24.501/>

¹⁴ Frequently asked questions about domestic politically exposed persons and heads of international organizations. 2021. URL: <https://fintrac-canafe.canada.ca/individuals-individus/faq-pep-eng>

¹⁵ Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Rules Instrument 2007 (No. 1). URL: <https://www.legislation.gov.au/F2007L01000/latest/text>

¹⁶ MAS Notice 626 28 March 2024. Last revised on 30 June 2025 (Refer to endnotes for history of amendments). NOTICE TO BANKS FINANCIAL SERVICES AND MARKETS ACT 2022. URL: <https://www.mas.gov.sg/-/media/amld-amendments---30-june-2025/mas-notice-626.pdf>

¹⁷ Cabinet Decision No. (10) of 2019 Concerning the Implementing Regulation of Decree Law No. (20) of 2018 on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism and Illegal Organisations. URL: <https://rulebook.centralbank.ae/en/rulebook/cabinet-decision-no-10-2019-concerning-implementing-regulation-decree-law-no-20-2018-anti>

Арабських Еміратів (далі – ОАЕ) ПЗО – це фізичні особи, яким доручено або було доручено виконання важливих публічних функцій у державі або в будь-якій іншій іноземній державі, зокрема: глави держав або урядів; високопосадовці в політичній сфері; вищі державні службовці; судові та військові посадовці високого рангу; керівники державних підприємств; високопосадовці в політичних партіях; особи, яким доручено управління міжнародною організацією або які обіймають у ній важливу керівну посаду. До ПЗО також відносяться близькі родичі, а саме другий із подружжя; діти; другий із подружжя дитини; батьки. Натомість особами, що пов’язані з ПЗО є:

- особи, які мають спільне право власності на юридичну особу або інше утворення, або перебувають із ПЗО у тісних ділових відносинах;
- особи, які мають індивідуальне право власності на юридичну особу або інше утворення, створене на користь ПЗО.

Також у п. 3.2.3 Зводу Правил Центрального Банку ОАЕ (CBUAE Rulebook)¹⁸ містяться спеціальні норми «Time Limits of PEP Status» (ст. 10), які вказують на *неприпустимість застосування універсального правила в 1 рік для визначення строку незастосування спеціальних заходів фінансового контролю*. Правила дозволяють приймати рішення окремо щодо кожної особи з урахуванням рівня ризиків та окремих обставин. Таким чином, в ОАЕ діє унікальна система, в якій відсутнє автоматичне припинення застосування заходів спеціального фінансового контролю щодо ПЗО, натомість кожний випадок розглядається окремо. За замовчуванням статус ПЗО може зберігатися необмежений період часу.

Таким чином у проаналізованих державах обрано різні підходи щодо визначення членів сім’ї ПЗО та пов’язаних із ними осіб. Можна виділити два основних підходи:

- різне тлумачення строків «ПЗО», «член сім’ї ПЗО» та «пов’язана особа з ПЗО» (див. рис. 4);
- об’єднання «члени сім’ї ПЗО» та «пов’язані особи з ПЗО» в одну категорію з «ПЗО» (див. рис. 5).

Підхід 1: Розмежування категорій



Рис. 4

¹⁸ 3.2.3. Time Limits of PEP Status CBUAE Rulebook. URL: <https://rulebook.centralbank.ae/en/rulebook/323-time-limits-pep-status>

Підхід 2: Об'єднання категорій



Рис. 5

Також різними є підходи щодо визначення строків дії статусу ПЗО (див. таблиці 1 та 2).

Табл. 1.

Порівняння строків дії статусу ПЗО

Держава	Тривалість збереження статусу ПЗО після залишення посади	Особливості
Україна	12 місяців	Можливість продовження в разі наявності залишкових ризиків
ЄС (Директива 2015/849)	Щонайменше 12 місяців	Ризик-орієнтований підхід, можливість продовження
Франція	Від 12 до 36 місяців	Строк залежить від рівня посади та ризиків
Велика Британія	12 місяців (рекомендовано)	Можливе продовження за рішенням суб'єкта моніторингу
Канада	Щонайменше 12 місяців	Визначення залежить від оцінки ризику установи
Швейцарія	Не встановлено чіткого строку	Статус зберігається до зникнення ризику (оцінюється індивідуально)
Сінгапур	Довічно	Рішення приймається на основі ризику
Австралія	Щонайменше 12 місяців	Ризик-орієнтований підхід, можливість продовження

Табл. 2.

Порівняння строків дії статусу ПЗО щодо членів сім'ї та пов'язаних осіб

Держава	Члени сім'ї	Пов'язані особи	Особливості застосування
Україна	12 місяців	12 місяців	Можливість продовження у разі залишкових ризиків
ЄС (Директива 2015/849)	Щонайменше 12 місяців	Щонайменше 12 місяців	Ризик-орієнтований підхід, рекомендація щодо окремої оцінки
Франція	До 36 місяців	До 36 місяців	Тривалість залежить від рівня ризику та політичної близькості
Велика Британія	12 місяців (рекомендовано)	12 місяців (рекомендовано)	Можливість продовження на розсуд установи
Канада	Щонайменше 12 місяців	Щонайменше 12 місяців	Оцінка залежить від конкретного випадку
Швейцарія	Не встановлено	Не встановлено	Застосовується до зникнення ризику
Сінгапур	Довічно	Довічно	Індивідуальна оцінка
Австралія	Щонайменше 12 місяців	Щонайменше 12 місяців	Ризик-орієнтований підхід

Висновки

Законодавче регулювання статусу ПЗО та механізмів фінансового моніторингу стосовно них в Україні загалом відповідає міжнародним стандартам, встановленим ФАТФ, а також положенням Директиви (ЄС) 2015/849. Українська нормативно-правова база містить чітке визначення ПЗО, членів їхніх сімей та пов'язаних осіб, детально регламентує підстави для віднесення особи до зазначених категорій, а також визначає обов'язки суб'єктів первинного фінансового моніторингу щодо їх перевірки.

Підхід, який реалізовано в Україні, є комплексним: він поєднує ідентифікацію клієнтів, оцінку ризиків, вимогу щодо погодження операцій на рівні керівника установи, встановлення джерел коштів і статків, а також застосування посиленого моніторингу. Запроваджені положення демонструють узгодженість з рекомендаціями ФАТФ (зокрема Рекомендаціями 12 та 22) та адаптацію підходу ЄС з урахуванням національного контексту, зокрема відповідно до зобов'язань, взятих у межах Угоди про асоціацію.

Особливу увагу українське законодавство приділяє часовим межам збереження статусу ПЗО після припинення виконання відповідних функцій. Закон чітко встановлює 12-місячний період, протягом якого зберігається посилений моніторинг, з урахуванням залишкових ризиків та може бути продовжений на розсуд суб'єкта первинного моніторингу. Відтак фактично у випадку зберігання ризиків та наявності підозрілих фінансових операцій статус ПЗО може зберігатися доволі довгий строк. Такий підхід узгоджується з положеннями Директиви (ЄС)

2015/849 та практикою держав-членів ЄС. Так, у низці європейських країн, зокрема у Франції та Швейцарії, законодавчо передбачено подовжені строки або можливість необмеженого продовження фінансового моніторингу у разі збереження ризиків.

Зіставлення законодавства України із практиками ЄС, Великої Британії, Канади та Швейцарії демонструє як наявність спільних елементів – визначення ПЗО, необхідність ризик-орієнтованого підходу, встановлення мінімального строку моніторингу після залишення посади, – так і певні розбіжності, наприклад, у підходах до трактування пов’язаних із ПЗО осіб або тривалості збереження статусу ПЗО. Варто окремо зазначити, що лише в Сінгапурі статус ПЗО зберігається довічно.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*