

# Partnership for Good Governance

## Законодавство ЄС: боротьба з відмиванням злочинних доходів та фінансуванням тероризму

### *Модуль 1 – Законодавчі інституції Європейського Союзу*

Co-funded  
by the European Union



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Co-funded and implemented  
by the Council of Europe

## *Завдання тренінгу*

---

Дослідити законодавчу систему ЄС з фокусом акти у сфері ПВК/ФТ/ФР.

---

Вивчити систему органів ЄС, до сфери компетенції яких віднесено ПВК/ФТ/ФР.

---

Окреслити шляхи взаємодії з такими органами з боку державних органів України у процесі євроінтеграції та після набуття Україною статусу члена ЄС.

---

*Додаткове завдання:* виявити виклики/недоліки/прогалини, які слід усунути для більш ефективної взаємодії з органами ЄС.

*Чому важливо  
вивчення  
законодавства ЄС?*

---

Застосування актів та підходів ЄС у запобіганні та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом спирається на систему органів рівня ЄС та органів національного рівня – слід розуміти наше місце в цій системі.

---

Регуляторні акти ЄС розробляються в порядку процедур, відмінних від тих, які застосовуються в Україні – необхідні зусилля для гармонізації.

---

У ЄС створені механізми моніторингу імплементації національного законодавства та регуляторних актів ЄС щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом – ми повинні бути готові до звітування.

## *Завдання Модуля 1*

---

Зробити огляд принципів функціонування регуляторних актів Європейського Союзу.

---

Дослідити систему органів ЄС, їх повноваження та роль у створенні правової системи ЄС.

---

Вивчити співвідношення принципів правової системи ЄС, наприклад принципу верховенства та прямої дії права ЄС.

---

*Додаткове завдання:* виявити виклики/недоліки/прогалини, які слід усунути для більш ефективної взаємодії з органами ЄС.

## *Принципи правового порядку ЄС*

- *Принцип делегування повноважень*: ЄС може діяти лише в межах компетенцій, наданих йому державами-членами в Договорах. Компетенції, не надані Союзу, залишаються за державами-членами.
- *Принцип субсидіарності*: У сферах спільної компетенції ЄС повинен діяти лише тоді, коли цілі дій не можуть бути достатньо досягнуті державами-членами самостійно.
- *Принцип пропорційності*: Дії ЄС не повинні виходити за рамки необхідного для досягнення цілей Договорів.
- *Принцип прямої дії* (не закріплений в Угодах, розвинутий у судовій практиці): На певні положення законодавства ЄС особи можуть безпосередньо посилатися в національних судах без подальшого впровадження державами-членами.
- *Принцип верховенства права ЄС* (так само): Право ЄС має перевагу над суперечливим національним законодавством.

## *Прямий та непрямий ефект права ЄС*

**Прямий ефект** стосується принципу, згідно з яким фізичні особи можуть посилатися на положення права ЄС у національних судах за виконання певних умов.

*Норма повинна бути:*

- Чіткою та однозначною.
- Безумовною.
- Не залежною від подальшого впровадження.

*Van Gend en Loos, 1963 (Case 26/62)*

**Непрямий ефект** означає, що національні суди зобов'язані тлумачити національне законодавство відповідно до законодавства ЄС, особливо там, де прямий вплив недоступний (наприклад, у випадку директив, що не були впроваджені).

У випадку України, яка не є членом ЄС - це є важливим для розробки законів, які мають належним чином відображати стандарти ЄС.

*Mangold v Helm, 2004 (Case C-144/04)*

## *Керівні органи ЄС*

Європейський Союз керується унікальною інституційною структурою, що складається з семи основних органів, як визначено у статті 13 Договору про Європейський Союз (Treaty on European Union).

European Council

European Parliament

European Commission

Council of the European Union (Council of Ministers)

Court of Justice of the European Union

European Central Bank

European Court of Auditors

- Європейська Рада
- Європейський парламент
- Європейська Комісія
- Рада Європейського Союзу (Рада міністрів)
- Суд Європейського Союзу
- Європейський центральний банк
- Європейська аудиторська палата

## Європейський Парламент та його роль



Європейський Парламент є **законодавчим органом** Європейського Союзу і служить голосом громадян ЄС у процесі прийняття рішень. Це єдиний безпосередньо обраний орган ЄС, який відіграє центральну роль у **формуванні законодавства, нагляді за іншими інституціями ЄС та затвердженні бюджету ЄС**. Парламент складається з 720 членів Європейського парламенту, яких обирають кожні п'ять років громадяни всіх 27 держав-членів ЄС. Місця розподіляються відповідно до чисельності населення кожної держави-члена, але менші країни мають дещо більше представників для забезпечення балансу.

- Страсбург (Франція): головне місце проведення пленарних засідань, 12 щороку.
- Брюссель (Бельгія): засідання комітетів та додаткові пленарні засідання.
- Люксембург: адміністративні офіси.

*Committee on Economic and Monetary Affairs (ECON) – головний, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs (LIBE), Committee on Legal Affairs (JURI) – допоміжні у питаннях ПВК/ФТ/ФР.*

## Європейська комісія і її роль



Європейська Комісія є виконавчим органом Європейського Союзу і відіграє центральну роль у його управлінні.

- *Законодавча ініціатива.* Комісія має виключне право пропонувати нові закони та політики ЄС, які потім розглядаються Європейським парламентом та Радою ЄС.
- *Забезпечення виконання законодавства ЄС.* Комісія забезпечує правильне застосування законодавства ЄС у всіх державах-членах. Якщо країна не виконує його, Комісія може порушити справу про порушення до Суду ЄС.
- *Впровадження політик.* Комісія керує бюджетом ЄС, контролює програми фінансування та реалізує політику ЄС у таких сферах, як сільське господарство, торгівля, конкуренція та єдиний цифровий ринок.
- *Зовнішнє представництво.* Комісія представляє ЄС на міжнародному рівні з таких питань, як торговельні переговори та гуманітарна допомога.

## Європейська комісія і її структура

### *Колегія комісарів:*

Комісія складається з 27 комісарів (по одному від кожної держави-члена), включаючи Президента та кількох віце-президентів. **Кожен комісар відповідає за певну сферу політики** (наприклад, конкуренція, довкілля, цифровізація).

### *Президент:*

Чинним Президентом (2024–2029) є Урсула фон дер Ляен. Президент визначає політичні пріоритети та представляє Комісію на найвищому рівні.

### *Генеральні директори (ENEST, FISMA, JUST):*

Це адміністративні департаменти, які розробляють та керують політикою в певних сферах .

## Рада Європейського Союзу і її роль



Рада Європейського Союзу, яку часто називають Радою міністрів або просто «Радою», є одним із ключових органів прийняття рішень ЄС. **Вона представляє уряди держав-членів ЄС та діє як співзаконодавець** разом із Європейським Парламентом. Рада також відіграє вирішальну роль у формуванні політики ЄС та координації національної політики в різних секторах. Рада не є постійним органом, а радше зустріччю міністрів національних урядів від кожної держави-члена, склад залежить від обговорюваної сфери політики.

- *Законодавча функція.*
- *Бюджетні повноваження.* Рада спільно з Європейським Парламентом приймає бюджет ЄС.
- *Координація політики.*
- *Міжнародні угоди.*

Брюссель (Бельгія): основне місце проведення засідань (додаткове – Люксембург).

## Європейська рада і її роль

Європейська Рада об'єднує глав держав або урядів для визначення політичного напрямку. **Європейська Рада є найвищим політичним органом ЄС.** Вона визначає загальний політичний напрямок та пріоритети ЄС, але **не виконує законодавчих функцій**. Складаючись з глав держав або урядів держав-членів ЄС, а також Голови Європейської Ради та Голови Європейської Комісії.

- *Політичне лідерство.* Визначає загальний політичний напрямок та пріоритети ЄС. Наприклад, Європейська Рада очолила реагування на пандемію COVID-19, переговори щодо Brexit та вторгнення Росії в Україну.
- *Вирішення суперечок.* Виступає форумом для вирішення розбіжностей між державами-членами або між іншими інституціями ЄС.
- *Ключові призначення.* Висуває кандидатів на: Президента Європейської Комісії (за умови схвалення Європейським парламентом), Високого представника у закордонних справах. Призначає Президента Європейського центрального банку та Раду Європейського центрального банку.
- *Зовнішня та безпекова політика.* Визначає Спільну зовнішню та безпекову політику ЄС та виступає голосом ЄС з глобальних питань на найвищому рівні.

Брюссель (Бельгія): European Council Summit щонайменше 4 рази на рік.

# *Рада Європейського Союзу - Європейська Рада*

## Рада Європейського Союзу

- Законодавчий орган, реалізує стратегічні рішення шляхом прийняття законодавчих актів (Регламентів, Директив і Рішень), спеціалізованих рекомендацій для країн та політик.

Не має сталого складу, зустрічається в 10 різних конфігураціях. Є майданчиком для зустрічі спеціалізованих міністрів країн ЄС.

## Європейська Рада

- Визначає стратегічні напрямки та пріоритети Європейського Союзу, не приймає законів (приймає Strategic Agendas – Стратегічні плани, Conclusions – Висновки а також Рішення про ключові призначення).

На відміну від Ради Європейського Союзу, вона не передбачає ротації членів і не включає міністрів; до її складу входять найвищі національні лідери.

*Рада Європи – Органи ЄС  
(Європейська Рада, Рада Європейського Союзу)*

*Рада Європи*

**НЕ Є органом ЄС**

46 країн

Міжнародна  
організація, метою якої  
є утвердження прав  
людини, демократії та  
Верховенства права

*Європейська Рада*

**Є керівним органом ЄС**

Глави держав або урядів  
держав-членів ЄС, плюс  
ключові посадовці ЄС.

Політичне лідерство, не  
приймає законодавчих  
актів

*Рада ЄС*

**Законодавчий орган ЄС**

Міністри держав-членів  
ЄС залежно від сфери.

Є одним з трьох спів-  
законодавців, приймає  
законодавчі акти,  
обов'язкові до  
виконання.

## Суд Європейського Союзу і його роль

Суд Європейського Союзу відіграє центральну роль у правовій системі ЄС, вирішуючи спори, забезпечуючи дотримання права ЄС та розробляючи ключові правові принципи. Суд ЄС складається з двох основних судів:

Суд ЄС, Суд справедливості (розглядає справи, передані національними судами, та деякі суперечки високого рівня, складається з 27 суддів (по одному від кожної держави-члена).

Загальний суд (розглядає справи, порушені фізичними особами, компаніями та, в деяких випадках, державами-членами.

- *Забезпечення однакового тлумачення права ЄС.* Національні суди можуть передавати питання щодо права ЄС до Суду ЄС відповідно до процедури попереднього рішення.
- *Виконання вимог законодавства ЄС.* Суд розглядає справи, порушені Європейською Комісією або державами-членами проти держави-члена за невиконання зобов'язань згідно з законодавством ЄС.
- *Скасування та перегляд.* Суд може скасувати акт ЄС, який є незаконним.
- *Позови про відшкодування збитків.* Суд може притягнути органи ЄС до відповідальності за збитки, завдані його інституціями.

## *Європейський центральный банк і його роль*

*Європейський центральный банк – це центральный банк євросони та одна з ключових інституцій Європейського Союзу. ЄЦБ відповідає за управління євровалютою та формулювання монетарної політики для євросони з головною метою підтримки цінової стабільності. Він відіграє життєво важливу роль у забезпеченні стабільності фінансової системи Європи та підтримці економічних цілей ЄС.*

*Європейський центральный банк не виконує прямиий нагляд у сфері боротьби з відмиванням коштів, проте у деякій мірі здійснює нагляд за заходами щодо боротьби з відмиванням коштів, покладеними на національні уряди:*

- Здійснює пруденційний нагляд - розглядає проблеми боротьби з відмиванням коштів як частину банківської надійності та ліцензування.*
- Співпрацює з національними органами нагляду за боротьбою з відмиванням коштів та для обміну інформацією, очікується, що з 2025 року буде співпрацювати з Управлінням ЄС з питань боротьби з відмиванням коштів (AMLA).*

*Європейська  
аудиторська  
палата  
(Суд аудиторів)  
і її роль*



*Європейська аудиторська палата є зовнішнім аудитором Європейського Союзу. Її головна місія полягає в забезпеченні правильного, ефективного та відповідного фінансового збору та використання коштів ЄС.*

- *проводить аудит доходів та витрат ЄС, щоб перевірити правильність залучення, витрачання коштів ЄС, їх ефективність та обліковність;*
- *перевіряє будь-яку особу чи організацію, яка розпоряджається коштами ЄС, включаючи вибірккові перевірки в інституціях ЄС, країнах ЄС та країнах, які отримують допомогу ЄС;*
- *повідомляє про підозри у шахрайстві, корупції чи іншій незаконній діяльності до Європейського бюро з боротьби з шахрайством (OLAF);*
- *готує щорічний звіт для Європейського парламенту та Ради ЄС, який Парламент розглядає перед тим, як вирішити, чи схвалювати розпорядження бюджетом ЄС Комісією;*
- *формулює висновки та рекомендації.*

*Спеціальний звіт щодо зменшення топ-корупції та ініціатив ЄС у цій сфері.*