

Partnership for Good Governance

Законодавство ЄС: боротьба з відмиванням злочинних доходів та фінансуванням тероризму

Модуль 5 – Механізми забезпечення виконання

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 Модуля 5

Вивчити повноваження Європейської комісії та (в майбутньому) АМЛА щодо забезпечення виконання регуляцій у сфері ПВК/ФТ/ФР.

Окреслити повноваження та роль Суду Європейського Союзу у сфері ПВК/ФТ/ФР.

Дослідити відповідні судові рішення та інструменти.

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

EU Policy Cycle

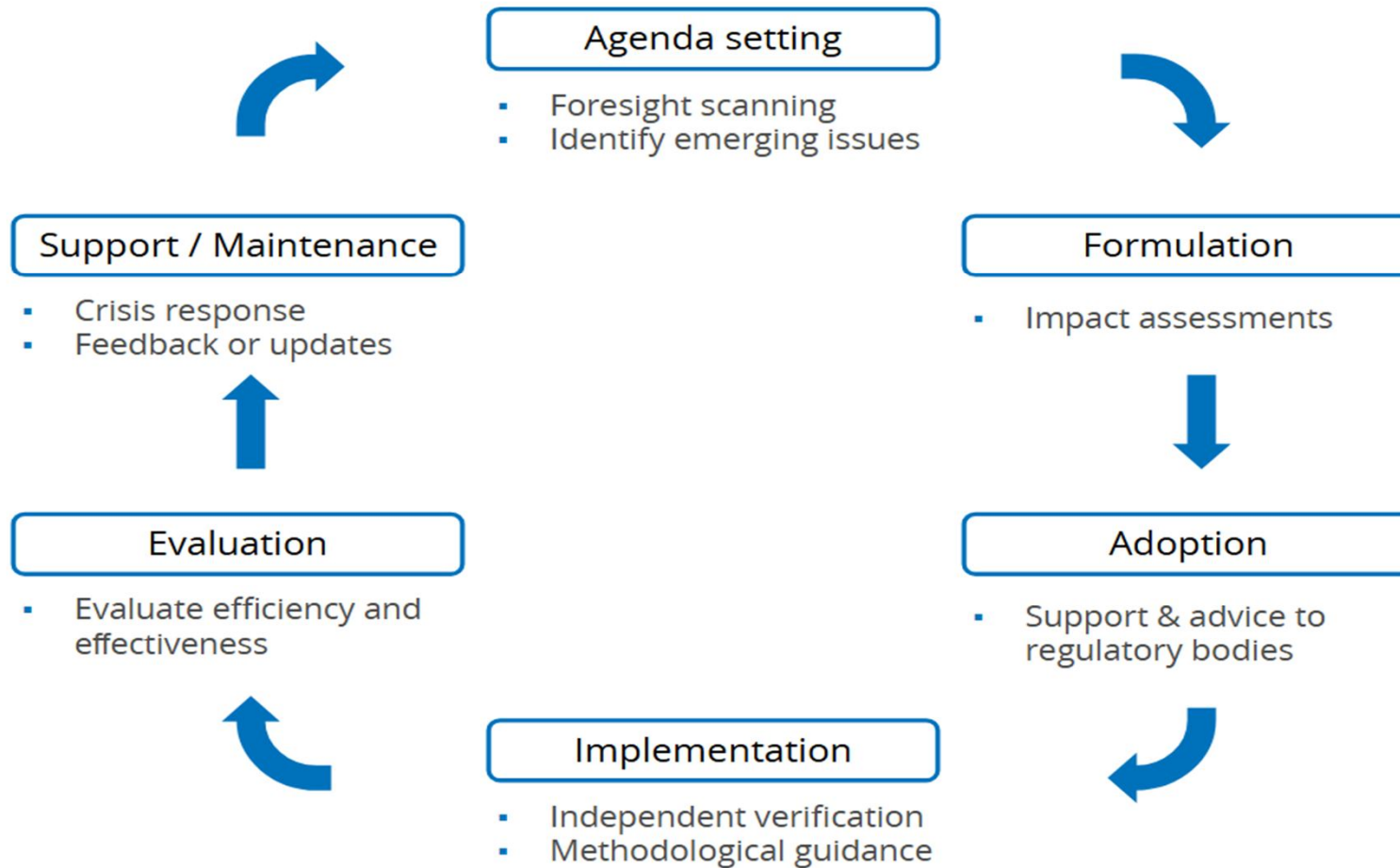
EU Policy Cycle (Політичний цикл ЄС) – це чотирирічна рамка/методологія для визначення, планування, реалізації та моніторингу пріоритетів ЄС у боротьбі зі злочинністю (організована злочинність і тяжкі злочини).

Структура циклу:

- *Оцінка загроз (SOCTA – Serious and Organised Crime Treat Assessment)* – стратегічний аналітичний документ, підготовлений Європоллом.
- *Визначення пріоритетів* – Рада ЄС затверджує основні напрями боротьби (наприклад, торгівля людьми, кіберзлочинність, фінансові злочини).
- *Формування оперативних планів EMPACT* – для кожного пріоритету.
- *Реалізація заходів* – на національному та транскордонному рівнях.
- *Оцінка ефективності* – щорічний моніторинг і фінальний звіт.

EMPACT (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats) 2022–2025, який включає: боротьбу з грошовими потоками злочинного походження, відмиванням коштів, використанням віртуальних активів у кримінальних схемах.





*Роль Європейської
комісії у виконанні
вимог
законодавства ЄС*

- *Розробка нових законодавчих ініціатив у сфері боротьби з відмиванням коштів (наприклад, AML Regulation, створення AMLA).*
- *Нагляд за імплементацією AML-стандартів у державах-членах: перевіряє, чи повно та вчасно транспоновано директиви (наприклад, 5 AMLD, 6 AMLD).*
- *Публікація списку третіх країн високого ризику на основі аналізу FATF та власних оціночних критеріїв.*
- *Початок процедур порушення законодавства ЄС (**infringement procedures**) у випадках затримки або неправильного впровадження AML-директив.*
- *Співпраця з Європейським банківським органом (EBA), AMLA та FIU.NET для уніфікації підходів до моніторингу, обміну інформацією та оцінки ризиків.*

Забезпечення виконання (enforcement)

- *Обмеженість ресурсів.* Меншим країнам або країнам-кандидатам може не вистачати фінансових та людських ресурсів для навчання та, наприклад, моніторингу транзакцій з криптоактивами.
- *Неоднакова спроможність нагляду.* Виклики з боку національних регуляторів, які мають різний рівень технічної спроможності, незалежності або політичної волі для ефективного нагляду за зобов'язаними особами.
- *Відсутність єдиного тлумачення норм AMLD.* Різні підходи до трактування понять, як-от «бенефіціарна власність» або «ризиковий клієнт», ускладнюють взаємне визнання рішень між державами-членами.
- *Необхідність балансування прав.*
- *Відсутність прямого механізму примусу у країнах-кандидатах.* До набуття членства Україна та інші кандидати не підпадають під *infringement procedure* і не можуть бути примушені до дотримання AML норм через Суд ЄС. Це послаблює ефективність правозастосування.

https://commission.europa.eu/publications/annual-reports-monitoring-application-eu-law_en

Infringement Procedure

Коли держава-член:

- **не імплементує директиву** вчасно або належним чином,
- **не дотримується регламенту,**
- **не забезпечує ефективний нагляд або контроль** за зобов'язаними установами (наприклад, слабкий нагляд за банками, які порушують правила ПВК/ФТ).

Європейська комісія може ініціювати ***infringement procedure***. Етапи процедури:

- *Підготовчий етап* (неофіційний, збір інформації, пояснень)
- *Letter of Formal Notice* – офіційне повідомлення державі про можливе порушення (2 місяці на відповідь).
- *Reasoned Opinion* - обґрунтована юридична оцінка з вимогою виправити порушення.
- *Передання справи до Суду ЄС.*
- *Рішення суду*, яке є обов'язковим до виконання. Якщо не виконано, можуть бути накладені фінансові санкції (щоденні або разові).

Структура Суду Європейського Союзу



Суд ЄС має у своїх структурі два суди:

1. **Суд ЄС/Суд справедливості** - складається з одного судді від кожної держави-члена (наразі 27), яким допомагають генеральні адвокати.

- розглядає переважно попередні рішення, провадження про порушення прав споживачів та апеляції.

2. **Загальний суд – 54 судді, по 2 від кожної країни.**

- Розглядає позови, подані фізичними особами, компаніями, а іноді й державами-членами.
- Зосереджується на конкурентному праві, державній допомозі, торгівлі та інституційних рішеннях ЄС.

Основні функції Суду

1. *Попередні рішення* (Preliminary rulings). Національні суди звертаються до Суду ЄС з питаннями щодо тлумачення права ЄС. Забезпечує однакове тлумачення в усіх державах-членах.
2. *Провадження про порушення* (Infringement proceedings). Порушені Європейською Комісією (або іншою державою-членом) проти держави-члена за невиконання законодавства ЄС. Приклад: Справи проти країн за нетранспонування директив щодо боротьби з відмиванням коштів.
3. *Позови про скасування/анулювання* (Annulment actions). Оскарження дійсності актів ЄС (наприклад, регламентів, рішень). Можуть бути подані державами-членами, установами та (в обмежених випадках) фізичними особами.
4. *Апеляції* (Appeals). Суд ЄС розглядає апеляції з питань права на рішення Загального суду.

**Суд ЄС
і його роль у
AML**

Суд ЄС тлумачить, як застосовуються директиви та нормативні акти щодо боротьби з відмиванням коштів, зокрема щодо:

- *Захисту персональних даних і прозорості.* Наприклад, рішення у справі Luxembourg Business Registers (C-37/20, C-601/20) - обмеження публічного доступу до реєстрів бенефіціарних власників через порушення Хартії ЄС.
- *Забезпечення основних прав у процесі правозастосування,* щодо балансу між прозорістю та правом на приватність та уникнення дискримінаційних підходів.
- *Правової визначеності та пропорційності* (оцінка того, чи національні заходи впроваджені відповідно до норм Хартії ЄС).

*Доступ до
реєстрів
бенефіціарів і
права людини*



Judgment of the Court (Grand Chamber) of 22 November 2022, у справах **C-37/20 та C-601/20** - бенефіціарні власники компаній оскаржили законодавство Люксембургу, що надавало **необмежений публічний доступ** до інформації про бенефіціарів у національному реєстрі (на підставі ст. 30(5)(с) Директиви (ЄС) 2015/849 у редакції Директиви 2018/843).

Рішення Суду ЄС: Визнано недійсною норму Директиви 2018/843, яка передбачала безумовний доступ до інформації про бенефіціарів для будь-якої особи. Суд постановив, що це становить серйозне втручання у права, гарантовані статтями 7 та 8 Хартії основних прав ЄС: право на повагу до приватного життя, право на захист персональних даних.

Обґрунтування:

- Загальнодоступність даних може призвести до профілювання, зловживань та ризиків для фізичної безпеки.
- Мета боротьби з відмиванням коштів не виправдовує необмеженого втручання в особисті дані. Альтернативою міг би бути підхід на основі легітимного інтересу, як це діяло раніше.

Наслідки:

- Потреба в балансі між прозорістю та захистом персональних даних.

Практична робота



Мета практичної роботи:

- Ознайомитися з позицією Суду ЄС щодо публічного доступу до реєстру бенефіціарів.
- Проаналізувати баланс між боротьбою з відмиванням коштів та правами людини (приватність, захист даних).
- Порівняти з національним підходом.

Judgment of the Court (Grand Chamber) of 22 November 2022, у справах C-37/20 та C-601/20

FATF Guidance on Beneficial Ownership of Legal Persons

<https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.pdf.coredownload.pdf>

**Нова редакція
AML
Директиви
2024/1640:**



Стаття 11 Загальні правила щодо доступу до реєстрів бенефіціарних власників компетентних органів, органів саморегулювання та зобов'язаних суб'єктів

1. Держави-члени забезпечують, щоб компетентні органи мали негайний, необмежений, прямий та безкоштовний доступ до інформації, що міститься у взаємопов'язаних центральних реєстрах, зазначених у статті 10, без попередження відповідної юридичної особи або юридичної конструкції.
2. Доступ, зазначений у пункті 1, надається: (a) компетентним органам; (b) саморегулюючі органи у здійсненні наглядових функцій відповідно до статті 37; (c) податкові органи; (d) національні органи, яким покладено відповідальність за впровадження обмежувальних заходів Союзу, визначених у відповідних Регламентах Ради, прийнятих на підставі статті 215 TFEU; (e) AMLA для цілей спільного аналізу відповідно до статті 32 цієї директиви та статті 40 Регламенту (ЄС) 2024/1620; (f) Європейська прокуратура; (g) OLaF; (h) Європол та Євроюст під час надання оперативної підтримки компетентним органам держав-членів.
3. Держави-члени забезпечують, щоб при вживанні заходів належної перевірки клієнтів відповідно до розділу III Регламенту (ЄС) 2024/1624 зобов'язані суб'єкти мали своєчасний доступ до інформації, що міститься в взаємопов'язаних центральних реєстрах, зазначених у статті 10 цієї директиви.

**Нова
редакція AML
Директиви
2024/1640:**

Стаття 12 Спеціальні правила доступу до реєстрів бенефіціарних власників для осіб, які мають законний інтерес *1. Держави-члени забезпечують, щоб будь-яка фізична або юридична особа, яка може довести законний інтерес у запобіганні та боротьбі з відмиванням грошей, попередніми злочинами та фінансуванням тероризму, мала доступ до такої інформації про бенефіціарних власників юридичних осіб та юридичних конструкцій, що міститься у взаємопов'язаних центральних реєстрах, зазначених у статті 10, без попередження відповідної юридичної особи або юридичної конструкції: (a) ім'я бенефіціарного власника; (b) місяць і рік народження бенефіціарного власника; (c) країна проживання та громадянство або громадянства бенефіціарного власника; (d) для бенефіціарних власників юридичних осіб – характер та розмір бенефіціарної частки; (e) для бенефіціарних власників експрес-трастів або подібних юридичних конструкцій – характер бенефіціарного інтересу.*

Наступні фізичні або юридичні особи вважаються такими, що мають законний інтерес до доступу до інформації, зазначеної в пункті 1: (a) особи, які діють з метою журналістики, висвітлення подій або будь-якої іншої форми вираження думки в засобах масової інформації, що пов'язані із запобіганням або боротьбою з відмиванням грошей, попереджувальними злочинами або фінансуванням тероризму; (b) організації громадянського суспільства, включаючи неурядові організації та наукові кола, які пов'язані із запобіганням або боротьбою з відмиванням грошей, попередніми злочинами або фінансуванням тероризму; (c) фізичні або юридичні особи, які можуть укласти угоду з юридичною особою або юридичною структурою і які бажають запобігти будь-якому зв'язку між такою угодою та відмиванням грошей, попередніми злочинами або фінансуванням тероризму; ...

**Нова
редакція AML
Директиви
2024/1640:**

На додаток до категорій, визначених у першому підпункті, держави-члени також забезпечують, щоб інші особи, які можуть продемонструвати законний інтерес щодо запобігання та боротьби з відмиванням грошей, попередніми злочинами та фінансуванням тероризму, отримували доступ до інформації про бенефіціарних власників в індивідуальному порядку.

Держави-члени забезпечують, щоб центральні реєстри вели облік осіб, які отримують доступ до інформації відповідно до цієї статті, та могли розкривати цю інформацію бенефіціарним власникам на їхній запит відповідно до статті 15(1), пункту (с) Регламенту (ЄС) 2016/679. Однак держави-члени забезпечують, щоб інформація, надана центральними реєстрами, не призводила до ідентифікації будь-якої особи, яка звертається до реєстру, якщо така особа є: (а) особи, які діють з метою журналістики, висвітлення подій або будь-якої іншої форми вираження думки в засобах масової інформації, пов'язаних із запобіганням або боротьбою з відмиванням грошей, попередніми злочинами або фінансуванням тероризму; (b) організації громадянського суспільства, які пов'язані із запобіганням або боротьбою з відмиванням грошей, попередніми злочинами або фінансуванням тероризму. ...

Для цілей третього підпункту, при запиті про доступ до інформації про бенефіціарних власників відповідно до цієї статті, органи влади зазначають строк, протягом якого вони просять центральні реєстри утриматися від розкриття інформації, який не може перевищувати 5 років, та причини такого обмеження, включаючи те, як надання інформації може поставити під загрозу цілі їхнього аналізу та розслідування