

ЧАСТИНА 1

ФУНДАМЕНТАЛЬНІ ЗАСАДИ

ТЕМА 2. ІНСТИТУЦІЙНИЙ ВИМІР ПРАВА ЄС У СФЕРІ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ

Вступ

- 1. Організаційно-правовий механізм ЄС у сфері кримінальної юстиції: загальний огляд**
- 2. Євроюст.**
- 3. Європол.**
- 4. Європейська агенція по боротьбі з шахрайством.**
- 5. Європейська прокуратура.**
- 6. Відомство ЄС із протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму.**
- 7. Агенція ЄС із підготовки співробітників правоохоронних органів.**

Висновки

Тестові завдання

Практичний кейс

Рефлексії

Вступ

У темі «Інституційний вимір права ЄС у сфері кримінальної юстиції» буде розкрито:

1. Організаційно-правовий механізм ЄС у сфері кримінальної юстиції: загальний огляд

Буде надано короткий опис системи установ Європейського Союзу, які наділені повноваженнями у сфері кримінальної юстиції ЄС.

2. Євроюст.

Буде розкрито предмет діяльності Євроюсту, його повноваження, специфіку співпраці з третіми країнами, у тому числі з Україною.

3. Європол.

Ви дізнаєтеся, які повноваження надано Європолу, як вказана установа ЄС взаємодіє із компетентними органами держав-членів та співпрацює із третіми країнами, зокрема, з Україною.

4. Європейська агенція по боротьбі з шахрайством.

Буде розглянуто особливості діяльності Європейської агенції по боротьбі з шахрайством, його роль у захисті фінансових інтересів ЄС. Окрема увага приділяється співпраці з Україною.

5. Європейська прокуратура.

Буде розкрито специфіку мандату Європейської прокуратури, зокрема, яку роль відіграють європрокурори у провадженнях на національному рівні держав-членів. Особливий акцент зроблено на співпраці з компетентними органами України.

6. Відомство ЄС із протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму.

Буде представлено загальний огляд повноважень вказаної спеціалізованої установи Союзу, а також розкрито зміни у функціонуванні системи нагляду у сфері протидії легалізації брудних грошей і фінансуванні терористичної діяльності із заснуванням AMLA.

7. Агенція ЄС із підготовки співробітників правоохоронних органів.

Надається характеристика вказаної спеціалізованої агенції ЄС та розкривається її значення у підвищенні кваліфікації співробітників правоохоронних органів держав-членів Союзу, а також співпраці з Україною.

1. Організаційно-правовий механізм ЄС у сфері кримінальної юстиції: загальний огляд

Організаційно-правовий механізм ЄС у сфері кримінальної юстиції представлений системою інституцій, органів та агенції, через які ЄС здійснює свою компетенцію у цій сфері.

Оскільки у рамках загального курсу з права ЄС Ви вивчали правові засади організаційного механізму Європейського Союзу з акцентом на діяльність його інституцій та деяких органів, у рамках цього навчального курсу важливо дослідити специфіку діяльності спеціалізованих установ Союзу, які наділені повноваженнями у сфері кримінальної юстиції.

Серед таких установ варто виділити Євроюст, Європол, Європейську агенцію по боротьбі з шахрайством, Європейську прокуратуру, Відомство з протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму та Агенцію із підготовки співробітників правоохоронних органів. Вони мають статус юридичних осіб і можуть укладати міжнародні угоди.

Варто звернути увагу, що установи ЄС не замінюють національні правоохоронні та судові органи держав-членів. Їхнє завдання – сприяти національним органам у протидії та боротьбі зі злочинністю, надавати інформаційну та експертну підтримку, забезпечувати належну координацію їхніх дій та зміцнювати співпрацю, аби забезпечити належне функціонування ЄС як простору свободи, безпеки і справедливості. Так, Європол є лише центром координації національних поліцейських органів держав. Він не наділений правом здійснювати примусові заходи на території жодної країни. Євроюст виступає центром координації національних слідчих органів та органів підтримання обвинувачення. Він не проводить розслідувань і не збирає докази у кримінальній справі. Ці повноваження здійснюють компетентні національні органи держав-членів Союзу.

Кожна із установ діє у межах повноважень, визначених правом ЄС у сфері кримінальної юстиції, та не дублює повноваження інших установ. Тому важливо дослідити специфіку їхньої діяльності, аби розуміти відмінності у тій ролі, яку вони виконують на рівні Союзу.

2. Євроюст

Євроюст (Агенція Європейського Союзу з питань співробітництва у сфері кримінальної юстиції) – одна із ключових спеціалізованих установ ЄС. Її завдання – підтримувати координацію та зміцнювати співпрацю між національними органами досудового розслідування і підтримання обвинувачення у справах щодо тяжких злочинів, якщо такі злочини зачіпають дві або більше держав-членів або вимагають переслідування на спільних підставах, на основі операцій, що проводяться, та інформації, наданої органами влади держав-членів, Європолем, Європейською прокуратурою та Агенцією ЄС по боротьбі з шахрайством.

Предметна компетенція Євроюсту обмежена тяжкими злочинами, вичерпний перелік яких наводиться у Регламенті, на підставі якого функціонує вказана установа. Серед таких злочинів – тероризм, кіберзлочини, торгівля людьми, торгівля наркотиками, екологічні злочини, відмивання «брудних» грошей тощо.

У зв'язку із повномасштабною російською агресією виникла потреба розширити мандат Євроюсту на злочин геноциду, злочини проти людяності, воєнні злочини. Окрім того, нині Євроюст уповноважений збирати, зберігати, аналізувати та обмінюватися доказами щодо міжнародних злочинів та пов'язаних кримінальних правопорушень.

Відповідно до останніх змін у Регламенті про Євроюст він уповноважений здійснювати обмін цифровою інформацією у справах, що стосуються тероризму.

Серед найважливіших напрямків діяльності Євроюсту важливо виділити:

- координацію розслідувань та ініціювання створення спільних слідчих груп, до складу яких входять представники різних держав-членів ЄС;
- попередження та розв'язання конфлікту юрисдикцій держав-членів ЄС;

- надання аналітичної та фінансової підтримки компетентним органам держав-членів;

- співпрацю з третіми країнами.

Співпраця з третіми країнами може відбуватися на основі **міжнародних угод, робочих домовленостей або через мережу контактних пунктів.**

Найбільш інтенсивно співпраця з третіми країнами здійснюється на основі міжнародних угод. Такі угоди передбачають найбільш широкую взаємодію, обмін інформацією, у тому числі персональними даними осіб, відрядження національного прокурора зі зв'язку до штаб-квартири Європолу задля підтримання постійного діалогу із відповідною третьою країною. Станом на вересень 2025 року Євроуст є стороною 13 міжнародних угод із третіми країнами. Зокрема, відносини з Україною регулюються Угодою про співробітництво між Україною та Європейською організацією з питань юстиції 2016 р.

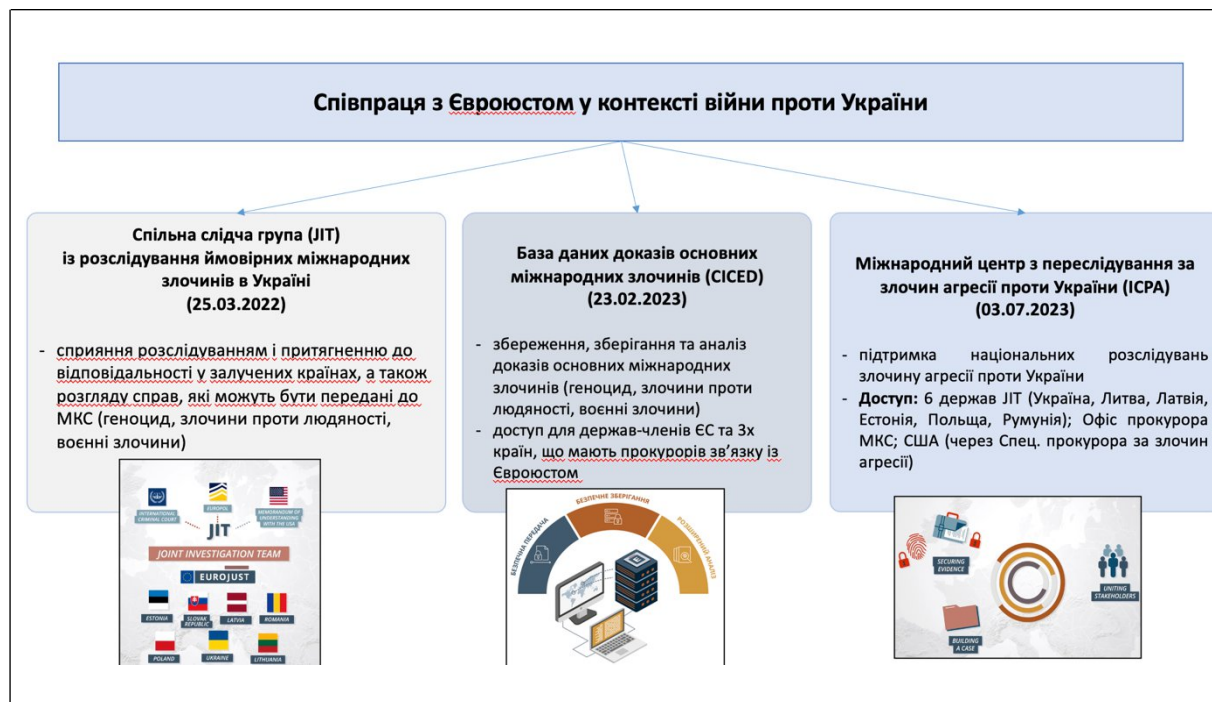
Робочі домовленості формально не є міжнародними договорами. За своєю природою вони є актами «м'якого» міжнародного права, так званими спрощеними угодами. Вони передбачають стратегічну співпрацю у боротьбі із тяжкими злочинами, обмін стратегічною інформацією (окрім персональних даних), а також обмін кращими практиками. Зокрема, станом на вересень 2025 року чинними є 10 робочих домовленостей з Євроустом.

Найпростішою формою співпраці є взаємодія через мережу контактних пунктів, до якої станом на вересень 2025 року входить понад 70 країн. Така співпраця покликана сприяти постійній комунікації, виконанню запитів про виконання судових рішень, обміну стратегічною інформацією

Євроуст – це установа міжурядової взаємодії. До його **складу** входять представники кожної із держав-членів ЄС, які є досвідченими прокурорами, суддями, що є делеговані їхніми країнами. Загалом штат Євроусту налічує близько 340 співробітників.

Щодо **правової природи актів Євроусту** важливо зауважити, що Євроуст не має права ухвалювати юридично обов'язкових актів, адресованих державам-членам. Він може надавати лише рекомендації.

З початку повномасштабного російського вторгнення Євроюст відіграє провідну роль у підтримці заходів із притягнення до відповідальності за міжнародні злочини, вчинені в Україні.



Інтерактивне запитання:

Представники якої країни входять до Спільної слідчої групи із розслідування міжнародних злочинів у зв'язку із агресією проти України?

1. Німеччини
2. Польщі
3. Франції
4. Італії

3. Європол

Європол (Агентство Європейського Союзу з питань співробітництва у сфері правоохоронної діяльності) – одна із найстаріших установ Європейського Союзу, яка була заснована як структура Союзу у 1999 році.

Ідея створення Європолу пов'язана із необхідністю забезпечити постійний оперативний зв'язок національних правоохоронних органів держав-членів, у тому числі для обміну інформацією, що є вкрай важливим для ефективної протидії та боротьби із злочинністю в умовах відкритих внутрішніх кордонів.

Відповідно до установчого договору ЄС завданням Європолу є підтримка та зміцнення діяльності поліцейських та інших правоохоронних органів держав-членів, їхньої взаємної співпраці щодо запобігання та боротьби із тяжкими злочинами, які стосуються двох і більше держав-членів, тероризму та тих злочинів, які посягають на спільні інтереси, які охоплюються політикою Союзу.

Предмет діяльності Європолу обмежений тяжкими злочинами, перелік яких визначено у відповідному регламенті, проте, на відміну від Європолу, він є ширшим, ніж предмет діяльності останнього, оскільки охоплює також «пов'язані із визначеними тяжкими злочинами суспільно небезпечними діями». Наприклад, йдеться про злочини, які вчиняються, щоб приховати тяжкі злочини або сприяти їхньому вчиненню.

Для реалізації своїх завдань **Європол наділений широким переліком повноважень, серед яких:**

- збір і обмін інформацією (включно з кримінальною розвідкою) та інформування про це зацікавлених держав-членів.
- координація і підтримка слідчих та оперативних дій держав-членів, у т. ч. у рамках спільних слідчих груп.
- участь у спільних слідчих групах та ініціювання їх створення.
- аналітична підтримка держав-членів у зв'язку із важливими міжнародними подіями.
- експертна підтримка компетентних органів держав-членів шляхом вивчення та оцінки ризиків та тенденцій злочинності, поширення спеціальних знань щодо запобігання злочинності, методів розслідування, технічних і криміналістичних підходів, а також надання відповідних рекомендацій державам-членам тощо.

Цікавий факт! Європол є частиною Цільової групи «Freeze and Seize», створеної Європейською комісією для забезпечення
--

координації на рівні ЄС у питаннях впровадження та виконання санкційної політики.

N.B.! будь-які оперативні дії Європолу повинні здійснюватися у зв'язку та за згодою органів влади держави-члена або держав-членів, території яких вони стосуються. Застосування примусових заходів є виключним обов'язком компетентних національних органів.

У рамках Європолу функціонує **інформаційна система, в якій міститься дані** про злочини, що охоплюються мандатом Європолу, засоби вчинення злочинів, а також інформація про підозрюваних та обвинувачених та злочинні організації.

На особливу увагу заслуговує **співпраця з третіми країнами**, що здійснюється на основі (1) угод про оперативне співробітництво, (2) угод про стратегічне співробітництво та (3) робочих домовленостей.

Угоди про оперативне співробітництво дозволяють обмінюватися інформацією, у тому числі персональними даними. Угоди про стратегічне співробітництво передбачають обмін інформацією, за винятком персональних даних, зокрема обмін загальною розвідувальною інформацією, а також стратегічною технічною інформацією. Робочі домовленості регулюють практичні аспекти співпраці та не передбачають обмін персональними даними.

Відносини з **Україною** регулюються Угодою про оперативне і стратегічне співробітництво 2016 р.

Підтримка та співпраця Європолу з Україною зосереджена на:

- Сприянні та зміцненні обміну інформацією між Україною, державами-членами, третіми країнами та між Україною і Європолом;
- Наданні оперативної та слідчої підтримки через оперативні центри;
- Направленні запрошених офіцерів для здійснення перевірок у режимі реального часу за базами даних Європолу на підтримку національних органів;
- Наданні стратегічної підтримки у формі оцінок загроз і аналітичних матеріалів;

- Розбудові спроможностей українських органів через навчальні заходи.

Інтерактивне запитання:

У складі якого органу діє національний контактний пункт по взаємодії з Європолем?

- А) Офіс Генерального прокурора;
- Б) Міністерство внутрішніх справ;
- В) Національна поліція України;
- Г) Національне антикорупційне бюро України.

Приклади із практики співпраці з Україною:

Одним із важливих напрямків – співпраця із запобігання і боротьби проти торгівлі людьми і сексуальною експлуатацією – злочинами, кількість яких зростає в умовах повномасштабної війни.

Зокрема, у 2024 році Департамент міграційної поліції спільно з правоохоронними органами 12 держав-членів ЄС долучився до роботи **Оперативної цільової групи, спрямованої на боротьбу з сексуальною експлуатацією**, яку координує Європол.

Спільна операція з виявлення мереж торгівлі людьми в Інтернеті тривала 25-28.02.2025 за участі 11 країн та України на базі Європолу.

У результаті за 4 дні перевірено 690 суб'єкти, встановлено 21 потенційно підозрювану особу та 41 потенційну жертву.

Звернімо увагу, що **Європейська комісія рекомендує** Україні посилити зусилля щодо виявлення та ідентифікації жертв торгівлі людьми, а також зміцнити спроможність соціальних служб надавати цим жертвам належний захист.

4. Європейська агенція по боротьбі з шахрайством

Європейська агенція по боротьбі з шахрайством (OLAF) – одна із установ ЄС, яка покликана забезпечувати захист фінансових інтересів Союзу.

Що таке «фінансові інтереси ЄС»?

Цим поняттям охоплюються усі доходи, видатки та активи із бюджету Європейського Союзу, набуті за його рахунок або належні до нього бюджети інституцій, органів, установ та агентств, створених на підставі установчих договорів ЄС, а також бюджетні кошти, які ними управляються та контролюються.

Ключові завдання OLAF полягають у виявленні, розслідуванні та припиненні випадків шахрайського використання фінансових ресурсів Європейського Союзу.

Бюджет ЄС забезпечує фінансування широкого кола програм і проєктів, спрямованих на підвищення якості життя громадян як у межах Союзу, так і поза його кордонами. Неналежне використання бюджетних коштів ЄС або ухилення від сплати податків, мит і зборів, що становлять основу його фінансування, завдає прямої шкоди інтересам громадян та підриває цілісність усього європейського проєкту. OLAF реалізує свої місію шляхом проведення незалежних розслідувань фактів шахрайства та корупції, пов'язаних із використанням коштів ЄС, забезпечуючи тим самим їх цільове спрямування на проєкти, здатні генерувати нові робочі місця та сприяти економічному зростанню в Європі. Водночас діяльність OLAF сприяє зміцненню суспільної довіри до інституцій ЄС завдяки розслідуванню випадків серйозних порушень з боку співробітників Євросоюзу. Крім того, OLAF виконує завдання з формування та розвитку цілісної політики ЄС у сфері запобігання шахрайству.

OLAF уповноважений проводити **розслідування**, що стосуються випадків шахрайства, корупції та інших правопорушень, які впливають на фінансові інтереси Європейського Союзу, зокрема:

1. щодо всіх видатків ЄС, видатками структурних фондів ЄС, видатків у межах спільної сільськогосподарської політики та розвитку сільських регіонів, прямих видатків та зовнішньої допомоги;
2. щодо окремих джерел доходів ЄС, зокрема митних зборів;
3. за наявності підозр у вчиненні серйозних порушень співробітниками Європейського Союзу.

Регламентом OLAF не встановлено **«мінімальної суми» ймовірного фінансового порушення** для проведення розслідування. Відтак йдеться про будь-яке правопорушення у формі шахрайства, корупції або іншого серйозного порушення, що впливають на фінансові інтереси ЄС, незалежно від суми. Однак на практиці увага OLAF зосереджується на порушеннях із значним фінансовим впливом, наприклад, у межах структурних фондів, аграрної політики або зовнішньої допомоги, де шкода бюджету ЄС є суттєвою.

OLAF отримує **інформацію** про ймовірні випадки шахрайства та порушень із широкого кола джерел, у тому числі від приватних осіб. У більшості випадків така інформація надається контролюючими органами, відповідальними за управління коштами ЄС у рамках інституцій Європейського Союзу або в державах-членах. Всі отримані OLAF повідомлення проходять початкову оцінку з метою встановлення того, чи охоплюється конкретне повідомлення компетенцією OLAF та чи відповідає воно критеріям для початку офіційного розслідування.

У ході проведення розслідувань OLAF має доступ до банківських рахунків, має право оглядати документи та проводити інспекції у структурах, що отримують фінансування з бюджету ЄС.

N.B.! Розслідування, які проводяться OLAF, мають адміністративний характер. Він не уповноважений порушувати кримінальні справи.

Після завершення розслідування OLAF надає відповідні **рекомендації** установам ЄС та національним органам держав-членів. Зокрема, це можуть бути рекомендації розпочати кримінальні провадження, відшкодувати фінансові збитки або розпочати дисциплінарні та адміністративні провадження. Надалі OLAF здійснює контроль за виконанням цих рекомендацій.

N.B.! рішення OLAF за результатами проведених розслідувань мають виключно рекомендаційний характер. Прийняття юридично обов'язкових актів виключається. Тим не менше такі м'які заходи впливу є достатньо ефективними.

OLAF активно співпрацює з **державами-членами ЄС та країнами-кандидатами**, і для цілей такої співпраці ці держави створюють

національні служби координації боротьби з шахрайством (AFCOS). Ініціатива спрямована на захист фінансових інтересів ЄС, посилення контролю за використанням коштів ЄС та забезпечення прозорості й ефективності у використанні фінансових ресурсів ЄС.

Оскільки ЄС є головним фінансовим донором **України**, співпраці сторін приділяється особлива увага. Зокрема, співробітництво регулюється положеннями **Угоди про асоціацію 2014 р., Угодою про участь України в програмі Союзу щодо боротьби з шахрайством 2024 р., Рамковою угодою між Україною та Європейським Союзом щодо спеціальних механізмів реалізації фінансування Союзу для України згідно з інструментом Ukraine Facility 2024 р.** та ін.

Зобов'язання України за Угодою про асоціацію передбачають впровадження стандартів ЄС у сфері фінансового контролю, управління державними фінансами, протидії шахрайству та корупції, а також приведення систем управління міжнародною допомогою у відповідність до європейських практик.

Інтерактивне запитання:

Який орган державної влади України є офіційним уповноваженим органом співпраці з OLAF із координації боротьби із шахрайством ?

- A) Кабінет Міністрів України;
- B) Міністерство економіки;
- C) Державна митна служба України;
- D) Державна аудиторська служба України.

Джерело: Постанова КМУ від 06.09.2024 № 1031.

5. Європейська прокуратура

Європейська прокуратура (European Public Prosecutor's Office, EPPO) була заснована після створення Європейської агенції по боротьбі із шахрайством задля посилення захисту фінансових інтересів Європейського Союзу. OLAF, попри ефективність у проведенні розслідувань, не мав повноважень для здійснення кримінального переслідування на національному рівні. Навіть після завершення розслідувань OLAF багато справ залишалися без належного судового розгляду через відмінність національних підходів щодо правопорушень, які пов'язані із неналежним використанням коштів ЄС, та недостатню координацію між державами-членами.

Європейська прокуратура створена через **механізм посиленого співробітництва**. Її мандат поширюється на 24 із 27 держав-членів (окрім Данії, Ірландії та Угорщини). Вона функціонує як незалежна установа на території всіх держав-членів ЄС, що беруть участь у її діяльності (так звана «зона діяльності EPPO»).

Предмет діяльності Європейської прокуратури суттєві відрізняється від діяльності національних органів слідства та обвинувачення. Зокрема, **матеріальна компетенція** цієї установи поширюється злочини, що шкодять фінансовим інтересам ЄС (так звані PIF-злочини), які перелічені у Директиві 2017/1371. До них належать:

- транскордонні шахрайські дії із ПДВ із збитками щонайменше 10 мільйонів євро;
- шахрайство у сфері видатків та митних надходжень;
- корупція, що завдає шкоди або може завдати шкоди фінансовим інтересам ЄС;
- привласнення коштів чи активів ЄС посадовою особою;
- відмивання коштів;
- будь-які інші злочини, нерозривно пов'язані з однією з вищезазначених категорій.

Наприклад, якщо державний службовець отримує хабар у зв'язку з проєктом, що фінансується ЄС, та приховує його шляхом придбання

будинку, Європрокуратура може розслідувати як факт пасивної корупції, так і подальше відмивання коштів.

Крім того, Європрокуратура здійснює переслідування злочинів, пов'язаних із участю в організованій злочинній групі, якщо її діяльність спрямована на вчинення злочину проти фінансових інтересів ЄС (PIF-злочину).

Територіальна та персональна компетенція Європрокуратури обмежена протиправними діяннями, які:

- (а) були вчинені повністю або частково на території однієї чи кількох держав-членів, які визнають мандат Європрокуратури, незалежно від громадянства особи;
- (б) були вчинені громадянином держави-члена, яка визнає мандат Європрокуратури, за умови, або посадовою особою ЄС, незалежно від місця вчинення, у тому числі на території третіх країн.

Структура Європейської прокуратури є дворівневою. Центральний рівень зі штаб-квартирою у Люксембурзі представлений Європейським головним прокурором, 24-ма європейськими прокурорами (по 1 від кожної з держав-членів) та адміністративного директора. На децентралізованому (національному) рівні європейські делеговані прокурори уповноважені проводити розслідування, вчиняти процесуальні дії та підтримувати обвинувачення в судах державах-членах. Прокурори центрального рівня здійснюють нагляд за розслідуваннями та кримінальними переслідуваннями, які здійснюються європейськими делегованими прокурорами у державах-членах, які у свою чергу діють із повною незалежністю від національних органів влади.

Делеговані європейські прокурори (EDPs)

- здійснюють розслідування та підтримують обвинувачення у державі-члені походження, застосовуючи Регламент про Європейську прокуратуру та національне процесуальне законодавство;
- виконують свої посадові обов'язки під наглядом європейського прокурора від тієї ж держави-члена та компетентної Постійної палати, яка контролює та спрямовує розслідування й обвинувачення, що здійснюються делегованими прокурорами;

- мають щонайменше ті самі повноваження, що й національні прокурори в державі;
- залишаються інтегрованими на операційному рівні у свою національну правову систему та структури судової влади і прокуратури.

Як працюють делеговані європрокурори?



Кожне повідомлення про злочин, отримане Європрокуратурою (EPPO), проходить перевірку та реєстрацію в Системі управління справами, після чого воно передається Європейському делегованому прокурору. Якщо відкривається розслідування, Європейський делегований прокурор за підтримки фінансових слідчих і аналітиків Європрокуратури, а також національних органів поліції, митниці та податкових служб веде його від початку і до завершення. Після завершення розслідування справа передається на розгляд національних судів, де європейський делегований прокурор підтримує обвинувачення.

Важливо! Будь-яка фізична особа, як громадяни ЄС, так і громадяни третіх країн, а також представники юридичних осіб можуть повідомити про злочин, що стосується фінансових інтересів Союзу, будь-якою з офіційних мов ЄС через веб-форму «Повідомити про злочин» (“Report a crime” <https://www.eppo.europa.eu/en/form/eppo-report-a-crime>).

Процесуальне становище європрокурора у кримінальному провадженні на національному рівні визначається нормами національного законодавства держави-члена з урахуванням положень Регламенту про Європейську прокуратуру.

Процесуальні акти делегованих прокурорів є обов’язковими для виконання. При цьому вони можуть переглядатися національними судами. Дії Європейських делегованих прокурорів контролюються Постійними палатами Європрокуратури. Кожна з 15 палат складається з трьох європейських прокурорів із держав, відмінних від тієї, де проводиться розслідування. Це забезпечує додатковий рівень незалежності. Суд Європейського Союзу шляхом винесення преюдиціальних рішень або здійснення судового перегляду актів Європрокуратури центрального рівня має повноваження для забезпечення послідовного застосування права ЄС.

Європейська прокуратура співпрацює із компетентними органами **третіх країн** на основі міжнародних договорів та політичних документів, а також на основі взаємності та міжнародної ввічливості. У разі необхідності подання запиту на екстрадицію особи у справі Європейської прокуратури, запит направляється компетентним органом держави-члена, до якої належить Делегований європейський прокурор, відповідно до застосовних міжнародних договорів та/або національного законодавства.

Україна є однією із третіх країн, з якими активно співпрацює Європрокуратура. Зокрема, співпраця здійснюється на основі Робочої угоди про співпрацю з Офісом Генерального прокурора України 2022 року (Україна перша держава-нечлен ЄС, з якою було укладено подібну угоду) та Робочої угоди про співпрацю з Національним антикорупційним бюро України 2023 року.

У червні 2024 Україна взяла на себе зобов’язання забезпечити, щоб її компетентні органи тісно співпрацювали з Європейською прокуратурою у сфері запобігання, виявлення та виправлення порушень, шахрайства,

корупції та інших незаконних дій, а також у розслідуванні та переслідуванні правопорушень, які стосуються допомоги, що надається у рамках інструменту фінансування «**Ukraine Facility**».

Важливо **розрізнити** мандат Європрокуратури та Агенції ЄС по боротьбі із шахрайством (OLAF):

	OLAF	EPPO
Тип органу	адміністративний	Поєднує елементи адміністративного і правоохоронного органу
Правова основа діяльності	Нормативні акти ЄС	Нормативні акти ЄС та національне законодавство держави
Основне завдання	Виявлення та розслідування шахрайства та фінансових зловживань, що впливає на бюджет ЄС	Кримінальні розслідування та переслідування осіб за фінансові злочини проти бюджету ЄС
Територія діяльності	Усі держави-члени ЄС	24 (окрім Данії, Ірландії, Угорщини)
Чи має право висувати обвинувачення?	Ні	Так
Передає справи до суду?	Ні, лише надає рекомендації національними органам	Так
Юридична сила рішень	Рекомендації	Юридично обов'язкові процесуальні акти

6. Відомство ЄС з протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму

Відомство ЄС з протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму (EU Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism, AMLA) – нова спеціалізована установа ЄС, яка почала функціонувати з 01 липня 2025 року. Її заснування зумовлене недостатньою ефективністю заходів держав-членів у протидії легалізації злочинних доходів і підтримці терористичної діяльності та необхідністю сприяти кращій гармонізації високих стандартів нагляду у цій сфері між державами-членами.

Необхідно звернути увагу, що до заснування AMLA наглядові повноваження у сфері протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму були децентралізовані та здійснювалися національними органами фінансового контролю. Із початком своєї діяльності AMLA стає центральним елементом інтегрованої системи національних наглядових органів у цій сфері та має забезпечити їхню взаємну підтримку і співпрацю.

Завдання AMLA полягають у (1) здійсненні нагляду за протидією відмиванню грошей і фінансуванню тероризму та (2) підтримці фінансових розвідувальних підрозділів держав-членів.

До **наглядових повноважень** належать **прямі та непрямі повноваження нагляду**.

Агенція наділена *повноваженнями прямо контролювати* лише найбільш ризиковані фінансові установи, діяльність яких поширюється на території кількох держав-членів, з метою забезпечення ефективного виконання заходів із протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму. У рамках реалізації прямого нагляду AMLA має право приймати обов'язкові рішення, здійснювати адміністративні заходи та застосовувати фінансові санкції до суб'єктів прямого нагляду.

Прямий нагляд AMLA може здійснюватися:

1) коли сама AMLA відбирає кредитні та фінансові установи, що здійснюють діяльність щонайменше в шести державах-членах та які, на

основі гармонізованої методології, були кваліфіковані як такі, що мають високий профіль ризику відмивання грошей та фінансування тероризму;

Очікується розробка гармонізованої методології кваліфікації установ як високоризикованих у контексті протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму.

Список високоризикованих установ Список переглядатиметься періодично, кожні три роки. Перший процес відбору відбудеться у 2027 році, а відібрані установи перейдуть під нагляд на рівні ЄС із 2028 року. На першому етапі AMLA не здійснюватиме нагляд більш ніж за 40 установами.

2) AMLA може звернутися до Європейської Комісії з проханням помістити певну фінансову установу під свій прямий нагляд на обмежений термін, незалежно від об'єктивних критеріїв, визначених у зазначеній вище методології. Таке звернення може бути подане, наприклад, якщо установа систематично не виконує вимоги у сфері протидії відмиванню грошей і фінансування тероризму або якщо національний наглядовий орган не здатен реалізувати рекомендації AMLA щодо цієї установи;

3) національний фінансовий наглядовий орган може звернутися з проханням про передачу нагляду до AMLA, що допускається за виняткових обставин. У такому випадку саме AMLA вирішує необхідність такої передачі та бере на себе прямий нагляд за відповідно. установою.

У рамках *непрямого нагляду* AMLA здійснює моніторинг та координує діяльність національних органів нагляду, які контролюють діяльність інших фінансових установ. Отже, національні органи здійснюють прямий нагляд.

Що стосується **повноважень із підтримки національних розвідувальних підрозділів**, AMLA має сприяти їхній співпраці, обміну інформацією та забезпечити визначення найкращих практик серед національних розвідувальних підрозділів держав-членів. З цією метою AMLA здійснює збір та аналіз даних про фінансові ризики, надає рекомендації національним органам та сприяє оперативному обміну інформацією та координації дій у боротьбі з фінансовими злочинами.

Що стосується фінансових розвідувальних підрозділів (FIU) держав-членів, AMLA виконує низку допоміжних функцій, зокрема проведення спільних аналізів FIU. Вона також уповноважена надавати FIU послуги у сфері інформаційних технологій та штучного інтелекту, поширювати експертні знання щодо методів виявлення, аналізу та передання інформації про підозрілі фінансові операції, а також здійснює та координує заходи із оцінки загроз.

Як змінилася система нагляду у сфері протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму із заснуванням AMLA?

Зі створенням AMLA функціонує інтегрована система нагляду за протидією відмиванню грошей та фінансуванню тероризму. Це означає, що національні органи нагляду залишаються ключовими елементами цієї системи у межах ЄС, проте вони тісно співпрацюватимуть із AMLA. AMLA забезпечуватиме ефективне та послідовне функціонування цієї системи. Вона замінює національні органи нагляду лише для обмеженого кола транснаціональних суб'єктів фінансового сектору, діяльність яких характеризується як високоризикова. Щодо інших напрямків AMLA виконує координаційні та підтримуючі функції. Для ефективного виконання заходів із протидії легалізації брудних грошей і фінансування тероризму національні органи нагляду зобов'язані на вимогу AMLA надавати всю необхідну інформацію, а також надавати відомості щодо особливостей відповідного національного законодавства.

У співпраці з наглядовими органами AMLA розроблятиме та підтримуватиме актуальну та гармонізовану методологію нагляду за протидією відмиванню грошей і фінансуванню тероризму, яка визначатиме узгоджений підхід у межах усього ЄС щодо нагляду за суб'єктами контролю на основі оцінки ризиків. Ця методологія включатиме керівні принципи, рекомендації, висновки та інші відповідні заходи й інструменти, зокрема нормативні та технічні стандарти.

Інтегрована система нагляду передбачає кілька форм взаємної допомоги. Наприклад, якщо національний наглядовий орган стикається з певними труднощами у зв'язку з підвищеним ризиком відмивання грошей або фінансування тероризму, або через нестачу ресурсів, він може звернутися по допомогу до AMLA, одного або кількох наглядових органів

інших держав-членів, або національних органів та AMLA одночасно. Взаємна допомога також охоплює обмін та тимчасове переведення персоналу, навчальні заходи та обмін найкращими практиками.

Важливим інструментом у рамках системи нагляду стане центральна база даних, створена та підтримувана AMLA, яка збирає різноманітну інформацію, пов'язану з протидією відмиванню грошей та фінансуванню тероризму, наприклад, щодо наглядових дій та заходів, статистики, оцінки ризиків відмивання грошей і фінансування тероризму тощо. Інформація з цієї бази даних надаватиметься будь-якому наглядовому органу та іншому національному органу, що не здійснює нагляд у цій сфері за принципом «потреби у знаннях».

Міжнародна співпраця.

AMLA також залучатиметься у міжнародне співробітництво. Зокрема, до повноважень цієї установи належить налагодження контактів та укладення адміністративних угод з компетентними органами третіх країн.

7. Агенція ЄС із підготовки співробітників правоохоронних органів

Агенція ЄС із підготовки співробітників правоохоронних органів (European Union Agency for Law Enforcement Training, CEPOL) – спеціалізована установа Союзу, яка покликана забезпечувати підвищення професійної кваліфікації представників національних органів держав-членів Союзу.

Відповідно до свого регламенту CEPOL підтримує, розвиває, впроваджує та координує навчання для посадових осіб правоохоронних органів, приділяючи особливу увагу захисту прав людини та основних свобод, зокрема у сферах запобігання та боротьби з транснаціональними злочинами, які зачіпають двох або більше держав-членів, зокрема проявами тероризму, підтриманню громадського порядку, зокрема на масових національних заходах, а також здійснює планування та командування місіями Союзу, що також навчання мовним навичкам.

Зокрема, CEPOL забезпечує навчання з метою підвищення обізнаності щодо:

- впровадження та використання міжнародних та євросоюзних документів щодо співробітництва правоохоронних органів;
- поліцейської та судової співпраці та практичних знань щодо доступу до каналів обміну інформацією;
- сприяє розвитку регіонального та двостороннього співробітництва шляхом навчання правоохоронних органів між державами-членами, органами Союзу та третіми країнами;
- розробляє навчальні програми з актуальної кримінально-правової проблематики та координує їхнє впровадження;
- розробляє, впроваджує та координує навчання, метою якого є підтримка держав-членів та органів Союзу в підготовці посадових осіб правоохоронних органів для участі в місіях Союзу та діяльності з розбудови потенціалу правоохоронних органів у третіх країнах;
- готує тренерів і допомагає у вдосконаленні та обміні передовими методами навчання.

CEPOL об'єднує мережу навчальних закладів держав-членів для посадових осіб правоохоронних органів і підтримує зв'язок з єдиним національним підрозділом у кожній державі-члені, що функціонує в рамках мережі.

CEPOL використовує багаторівневий навчальний підхід, який охоплює:

1. «Виїзний» формат навчання: здійснюється у формі курсів, конференцій, семінарів та тренінгів. Зазвичай вони тривають тиждень і проводяться в навчальному закладі в одній із держав-членів або в штаб-квартирі CEPOL.

2. Онлайн-навчання: здійснюється дистанційне навчання у формі вебінарів, онлайн-модулів та онлайн-курсів.

3. Програми обміну CEPOL: відбуваються за зразком програм ЄС «Erasmus» та дозволяють співробітникам правоохоронних органів провести один тиждень з колегою у своїй країні, обмінюючись знаннями та

передовою практикою, ініціюючи проекти співпраці та сприяючи глибокому та тривалому навчанню та можливості спілкування.

4. Європейські спільні магістерські програми CEPOL – академічні програми ЄС, які спрямовані на вирішення загальних проблем співпраці правоохоронних органів у рамках внутрішньої безпеки.

5. CEPOL забезпечує фахову підготовку щодо портфолію заходів, які є необхідними в боротьбі з транскордонною злочинністю за такими напрямками, як: боротьба з тероризмом; попередження злочинності; економічна злочинність; співпраця з ЄС; цикл політики ЄС; права людини; правоохоронні методики; навчання та освіта; менеджмент; інші форми організованої злочинності; дослідження та наука.

Необхідно звернути увагу, що CEPOL співпрацює не лише з правоохоронними органами держав-членів, але й з установами третіх країн відповідно. Зокрема, співробітництво з Україною здійснюється відповідно до **Робочої домовленості між МВС України та Агентством Європейського Союзу з підготовки співробітників правоохоронних органів (CEPOL) 2020 року.**

Відповідно до Робочої домовленості з CEPOL співробітництво передбачає:

1) визначення можливих видів підтримки з боку Української Сторони при організації тренінгів та заходів CEPOL;

2) участь представників Української Сторони в тренінгах та заходах CEPOL та участь співробітників правоохоронних органів ЄС, що здійснюють діяльність у сфері юстиції та внутрішніх справ, у тренінгах, організованих Українською Стороною;

3) подальшу гармонізацію стандартів підготовки співробітників правоохоронних органів у контексті транскордонного співробітництва;

4) розширення обміну найкращими практиками та надання Українській Стороні доступу до загальнодоступних ресурсів електронної мережі CEPOL.

Українська Сторона може підтримувати розроблення та впровадження спільних навчальних програм та має право включати їх у національні навчальні програми. Сторони дають згоду на здійснення обміну практичним досвідом та результатами наукових досліджень. Сторони сприяють взаємному обміну персоналом та організовують навчальні візити.

У 2024 році представники правоохоронних органів України взяли участь у навчальних заходах CEPOL щодо злочинів на ґрунті ненависті, організованих Грецькою поліцейською академією (м. Верія, Греція). Навчання дозволило підвищити кваліфікацію із протидії злочинам на ґрунті ненависті, зокрема розглядаючи їхні у контексті із протиправних діянь, пов'язаних із мовою ворожнечі та концепцією «Піраміда ненависті». Представники України отримали також можливість пройти курс «Англійська для працівників правоохоронних органів», призначений для осіб, які беруть участь у міжнародних розслідуваннях кримінальних справ.

Висновки до теми 2

1. Організаційно-правовий механізм Європейського Союзу у сфері кримінальної юстиції представлений системою інституцій, органів та агенцій, через які ЄС здійснює свою компетенцію у цій сфері. Установи ЄС не замінюють національні правоохоронні та судові органи держав-членів. Їхнє завдання – сприяти національним органам у протидії та боротьбі зі злочинністю, надавати інформаційну та експертну підтримку, забезпечувати належну координацію їхніх дій та зміцнювати співпрацю.

2. Євроюст є однією із ключових спеціалізованих установ Союзу. Вона координує співпрацю національних слідчих та прокурорів у справах про тяжкі злочини, які зачіпають кілька держав-членів або потребують спільного переслідування. З початку повномасштабного російського вторгнення Євроюст відіграє провідну роль у підтримці заходів із притягнення до відповідальності осіб, причетних до міжнародних злочинів, що вчинені в Україні.

3. Європол, найстаріша спеціалізована установа ЄС у сфері кримінальної юстиції, забезпечує підтримку та зміцнення діяльності поліцейських та інших правоохоронних органів держав-членів, та сприяє їхній співпраці із запобігання та боротьби із тяжкими злочинами, які стосуються двох і більше держав-членів.

4. Європейська агенція по боротьбі з шахрайством (OLAF) – одна із спеціалізованих установ Союзу, яка захищає його фінансові інтереси. OLAF уповноважений проводити розслідування випадків шахрайства, корупції та інших правопорушень, що стосуються неналежного використання коштів ЄС. За результатами проведених розслідувань надаються рекомендації установам ЄС та державам-членам.

5. Завдання Європейської прокуратури – посилити захист фінансових інтересів Європейського Союзу. Предмет діяльності Європрокуратури суттєво відрізняється від національних органів обвинувачення. Він обмежений серйозними протиправними діяннями із фінансовими коштами ЄС (PIF-злочинами). Делеговані європрокурори беруть участь у розслідуванні правопорушень на національному рівні та уповноважені підтримувати обвинувачення в національних судах до вирішення справи по суті. Їм надаються щонайменше ті ж повноваження, що і національним прокурорам.

6. Відомство ЄС з протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму (AMLA) – нова спеціалізована установа ЄС, яка покликана підвищити ефективність заходів держав-членів у протидії легалізації злочинних доходів і підтримці терористичної діяльності. Основними завданнями цієї структури є здійсненні прямого та непрямого нагляду за протидією відмиванню грошей і фінансуванню тероризму та підтримка національних фінансових розвідувальних підрозділів держав-членів.

7. Агенція ЄС із підготовки співробітників правоохоронних органів (CEPOL) – спеціалізована установа Союзу, яка організовує та координує професійну підготовку співробітників поліцейських та інших правоохоронних органів держав-членів Союзу, сприяє обміну знаннями, досвідом і найкращими практиками, а також підтримує розвиток мережі співпраці у сфері безпеки. CEPOL проводить навчальні заходи не лише для представників правоохоронних органів держав-членів, але й третіх країн.

Тестові завдання

1. Яка установа ЄС координує діяльність національних органів держав-членів ЄС із запобігання та боротьби із тероризмом?

- A) Євроюст;
- B) Європол;
- C) Європейська прокуратура;
- D) Європейська агенція по боротьбі з шахрайством.

2. На базі якої установи ЄС функціонує Міжнародний центр з переслідування за злочин агресії проти України?

- A) Євроюст;
- B) Європол;
- C) Європейська прокуратура;
- D) Європейська агенція по боротьбі з шахрайством.

3. Яка(і) установа(и) покликані забезпечувати захист фінансових інтересів ЄС?

- A) Євроюст;
- B) Європол;
- C) Європейська прокуратура;
- D) Європейська агенція по боротьбі з шахрайством;
- E) Відомство ЄС з протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму.

4. Які повноваження не надаються Відомству ЄС із протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму?

- A) накладати фінансові санкції на юридичних осіб, які належать до числа високоризикованих, які визнані винними у легалізації брудних грошей або фінансуванні терористичної діяльності;
- B) координувати національні наглядові органи держав-членів;
- C) підтримувати обвинувачення в національних судах у справах про відмивання грошей і фінансування тероризму;
- D) оприлюднювати інформацію про осіб, визнаних винними у відмиванні брудних грошей і фінансуванні тероризму.

5. Який основний мандат Агенції ЄС CEPOL?

- a) Притягувати до дисциплінарної відповідальності співробітників правоохоронних органів держав-членів;
- b) Координувати спільні поліцейські операції в межах ЄС;
- c) Організовувати професійну підготовку та підвищення кваліфікації співробітників правоохоронних органів держав-членів;

d) Розслідувати фінансові злочини у межах ЄС.

Практичний кейс

Фабула справи:

У 2025 році правоохоронні органи Іспанії розпочали розслідування щодо транснаціональної злочинної групи, яка займалася масштабним відмиванням грошей через криптовалютні біржі та офшорні компанії. Встановлено, що частина злочинних операцій здійснювалася також у Франції, Німеччині та Польщі.

Іспанська прокуратура звернулася до Євроюсту з проханням допомогти у координації досудового розслідування. На основі цього було створено спільну слідчу групу за участі національних органів зазначених держав, за координаційної підтримки Євроюсту та з аналітичним супроводом Європолу.

У ході розслідування з'ясувалося, що один із підозрюваних – громадянин Болгарії – також підозрюється у шахрайстві з коштами ЄС (неправомірне використання структурних фондів). У зв'язку з цим до розслідування було залучено також Європейську прокуратуру (EPPO).

Паралельно виникла потреба перевірити законність використання коштів, наданих ЄС на розвиток інфраструктурних проєктів, що зумовило співпрацю зі Агенцією ЄС по боротьбі з шахрайством (OLAF).

Питання:

1. Які установи ЄС залучені у цій справі та які їхні функції в межах розслідування?
2. Чому у даній справі було необхідно створити спільну слідчу групу (JIT) і яка роль Євроюсту у цьому механізмі?
3. Чи є правові підстави для залучення Європейської прокуратури до цієї справи?
4. У чому полягає відмінність між мандатом OLAF та мандатом EPPO у сфері захисту фінансових інтересів ЄС?

Рефлексії

1. Поміркуйте, чим принципово відрізняються спеціалізовані установи ЄС у сфері кримінальної юстиції та національні правоохоронні та судові органи держави?
2. У чому полягає «додана вартість» спеціалізованих установ ЄС у сфері кримінальної юстиції?
3. Чи варто посилювати повноваження спеціалізованих установ ЄС в умовах зростання транснаціональної організованої злочинності?