

ЕВОЛЮЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗКРИТТЯ БЕНЕФІЦІАРНИХ ВЛАСНИКІВ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

Мазнов Андрій Олександрович,

orcid.org/0009-0009-7230-2466

аспірант кафедри приватного права

Національного університету «Києво-Могилянська академія»



У статті здійснено комплексний історико-правовий аналіз становлення та розвитку правового регулювання розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників юридичних осіб в Україні. Досліджено передумови формування відповідного законодавства, зумовлені як внутрішньою потребою посилення прозорості структури власності юридичних осіб з метою боротьби з корупцією, легалізацією доходів, одержаних незаконним шляхом, та фінансуванням тероризму, так і необхідністю виконання міжнародних зобов'язань України, насамперед у сфері імплементації стандартів FATF та законодавства Європейського Союзу. На підставі ретроспективного аналізу законодавства виокремлено основні етапи еволюції правового регулювання розкриття кінцевих бенефіціарних власників та охарактеризовано особливості кожного з них. Проаналізовано зміни до законодавства, що стосувалися визначення поняття кінцевого бенефіціарного власника, порядку подання та оновлення відповідної інформації, запровадження обов'язку розкриття структури власності юридичних осіб, механізмів ідентифікації, верифікації та моніторингу достовірності відомостей, а також удосконалення процедур державної реєстрації. Встановлено, що розвиток законодавства супроводжувався поступовим розширенням вимог щодо розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників, формуванням комплексної системи забезпечення прозорості структури власності, посиленням контролю за актуальністю відомостей та вдосконаленням механізмів юридичної відповідальності за порушення у цій сфері. Зроблено висновок, що еволюція правового регулювання розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників характеризується переходом від формального декларування таких відомостей до створення комплексної системи забезпечення прозорості структури власності юридичних осіб, яка поєднує механізми ідентифікації, верифікації, актуалізації, контролю та відповідальності. Визначено перспективні напрями подальшого розвитку правового регулювання, пов'язані з його гармонізацією з правом Європейського Союзу, удосконаленням процедур перевірки інформації та підвищенням ефективності функціонування механізму розкриття кінцевих бенефіціарних власників.

Ключові слова: кінцевий бенефіціарний власник, структура власності, прозорість, боротьба з корупцією, протидія легалізації доходів, одержаних незаконним шляхом.

Maznov Andrii. Evolution of the Legal Regulation of Disclosure of Ultimate Beneficial Owners of Legal Entities

The article presents a comprehensive historical and legal analysis of the formation and development of the legal regulation of the disclosure of information on ultimate beneficial owners of legal entities in Ukraine. It examines the prerequisites for the development of the relevant legislative framework, driven both by the domestic need to enhance the transparency of legal entities' ownership structures as anti-corruption measures, and combat the laundering of illegal proceeds and the financing of terrorism, as well as by Ukraine's obligation to fulfil its international commitments, particularly with regard to the implementation of the FATF Standards and the European Union law. Based on a retrospective analysis of legislation, the article identifies the principal stages in the evolution of the legal regulation of ultimate beneficial ownership disclosure and characterizes the distinctive features of each stage. It analyses legislative amendments concerning the definition of the concept of an ultimate beneficial

owner, the procedures for submitting and updating relevant information, the introduction of the obligation to disclose the ownership structure of legal entities, the implementation of mechanisms for the identification, verification, and monitoring of the accuracy of beneficial ownership information, as well as the improvement of state registration procedures. The study establishes that the development of legislation has been accompanied by a gradual expansion of disclosure requirements concerning ultimate beneficial owners, the establishment of a comprehensive framework for ensuring ownership transparency, strengthened control over the accuracy of disclosed information, and the enhancement of legal liability mechanisms for violations in this area. The article concludes that the evolution of the legal regulation of ultimate beneficial ownership disclosure has been characterized by a transition from the formal declaration of beneficial ownership information to the establishment of a comprehensive system for ensuring the transparency of legal entities' ownership structures, integrating mechanisms for identification, verification, updating, monitoring, and legal accountability. The study also identifies prospective directions for the further development of the legal framework, including its continued harmonization with European Union law, the improvement of information verification procedures, and the enhancement of the effectiveness of the ultimate beneficial ownership disclosure mechanism.

Key words: ultimate beneficial owner, ownership structure, transparency, anti-corruption, anti-money laundering.

Постановка проблеми. В умовах посилення міжнародних стандартів прозорості структури власності юридичних осіб та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму питання правового регулювання розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників набуває особливої актуальності. Сучасний стан законодавства у цій сфері є результатом тривалого процесу його становлення та розвитку. Дослідження правового регулювання у сфері розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників буде неповним без встановлення історичних передумов та особливостей його становлення. Дослідження цієї тематики в ретроспективному вимірі необхідне для виявлення недоліків та проблем, що історично мали місце в процесі розвитку правового регулювання у зазначеній сфері, а також для аналізу кроків, здійснених для їх подолання. У сукупності такий підхід дає змогу більш комплексно оцінити ефективність законодавчих трансформацій та визначити перспективи подальшого вдосконалення механізмів розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників. Таким чином, аналіз історичного розвитку законодавства у цьому напрямку має важливе як теоретичне, так і практичне значення для всебічного дослідження правового регулювання у сфері розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних влас-

ників та пошуку шляхів підвищення його ефективності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню питань, пов'язаних з розвитком та становленням правового регулювання розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників, приділяла увагу низка дослідників, таких як В. Владимиров, О. Бригінець, І. Черкаський, В. Савенкова, Т. Ямненко, О. Федоренко, А. Дядюк, П. Білан, В. Махінчук та інші. При цьому у своїх працях більшість науковців переважно зосереджує увагу лише на окремих аспектах регулювання розкриття кінцевих бенефіціарних власників в історичному контексті або висвітлює лише обмежений період формування відповідного законодавства. Комплексних же досліджень еволюції правового регулювання у сфері розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників від початкового етапу до сьогодення не проводилося.

Метою статті є комплексне дослідження процесу становлення і розвитку правового регулювання розкриття відомостей про кінцевих бенефіціарних власників та особливостей, притаманних різним періодам його розвитку.

Виклад основного матеріалу. Початок нормотворчого процесу запровадження обов'язку розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників (далі – КБВ), включення такої інформації до центрального реєстру із забезпе-

ченням до неї вільного доступу був обумовлений як внутрішніми чинниками, пов'язаними з посиленням боротьби з корупцією після Революції гідності, так і міжнародними зобов'язаннями, які взяла на себе Україна у сфері запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму.

Так, в рамках боротьби з корупцією в Антикорупційній стратегії на 2014–2017 роки, що була затверджена Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» № 1699-VII від 14 жовтня 2014 року [1], визначалася необхідність прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на встановлення обов'язку фіксації фактичних вигодоодержувачів юридичних осіб під час їх державної реєстрації та включення відповідної інформації до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (нині – Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань) (далі – ЄДР), а також вільного доступу до такої інформації.

В міжнародному аспекті Україна взяла на себе зобов'язання згідно з Конвенцією Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму [2] враховувати рекомендації Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF). У 2012 році FATF затвердила оновлену версію Міжнародних стандартів щодо боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму та розповсюдженням зброї масового знищення [3]. В Рекомендації 24 FATF визначила, що країни мають забезпечити наявність адекватної, точної та своєчасної інформації про бенефіціарну власність і контроль юридичних осіб, яку або доступ до якої можуть оперативно отримати компетентні органи, та розглянути спрощення доступу до інформації про бенефіціарну власність і контроль для фінансових установ та визначених нефінансових установ і професій, що здійснюють заходи належної перевірки клієнта.

Історія правового регулювання розкриття інформації про КБВ юридичних осіб в Україні налічує вже понад десятиліття, беручи свій початок з 2014 року. Ретроспективний аналіз законодавства у цій сфері дозволяє простежити еволюцію відповідного правового регулювання та виокремити три основні етапи його розвитку.

Етап становлення та первинного розвитку (2014–2018 рр.). Цей етап характеризується введенням понятійно-категоріального апарату, започаткуванням процесу ідентифікації КБВ та включення інформації про них до центрального реєстру з відкритим режимом доступу, впровадженням нормативних механізмів забезпечення актуальності відомостей про КБВ в центральному реєстрі та запровадженням адміністративної відповідальності за порушення у сфері розкриття КБВ.

Правове регулювання розкриття інформації про КБВ юридичних осіб на законодавчому рівні було започатковано Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» № 1701-VII від 14 жовтня 2014 року [4], який набрав чинності 25 листопада 2014 року (далі – Закон № 1701-VII). Хоча при цьому вказаний закон і не оперував на той час поняттям «кінцевий бенефіціарний власник», а використовував близький за значенням термін «кінцевий вигодоодержувач».

Законом № 1701-VII року було закріплено поняття «кінцевий вигодоодержувач юридичної особи» в Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» № 249-IV від 28 листопада 2002 року [5] (далі – Закон про фінансовий моніторинг від 2002 року). Так, кінцевий вигодоодержувач юридичної особи позначав фізичну особу, яка незалежно від формального володіння має можливість здійснювати вирішальний вплив на управління або господарську діяльність юридичної особи безпосередньо або через інших осіб, що здійснюється, зокрема, шляхом реалізації права воло-

діння або користування всіма активами чи їх значною часткою, права вирішального впливу на формування складу, результати голосування, а також вчинення правочинів, які надають можливість визначати умови господарської діяльності, давати обов'язкові до виконання вказівки або виконувати функції органу управління, або яка має можливість здійснювати вплив шляхом прямого або опосередкованого (через іншу фізичну чи юридичну особу) володіння однією особою самостійно або спільно з пов'язаними фізичними та/або юридичними особами часткою в юридичній особі у розмірі 25 чи більше відсотків статутного капіталу або прав голосу в юридичній особі.

Окрім визначення самого поняття кінцевого вигодоодержувача Законом № 1701-VII також було запроваджено включення інформації про кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб до ЄДР. З цією метою в Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» № 755-IV від 15 травня 2003 року [6] (далі – Закон про державну реєстрацію) було встановлено обов'язок для засновників юридичних осіб надавати державному реєстратору інформацію про кінцевих вигодоодержувачів під час реєстрації юридичних осіб. Що ж до раніше зареєстрованих юридичних осіб, то вони були зобов'язані подати до ЄДР відомості про своїх кінцевих вигодоодержувачів упродовж шести місяців з дня набрання чинності Законом № 1701-VII. При цьому законодавець не встановив вимоги щодо подання державному реєстратору будь-яких документів, які б підтверджували відомості про кінцевих вигодоодержувачів.

Обсяг відомостей про кінцевих вигодоодержувачів, що підлягали внесенню в ЄДР, включав: ім'я, країну громадянства, паспортні дані, місце проживання, реєстраційний номер облікової картки платника податків (за наявності). Зазначені відомості, окрім реєстраційного номера облікової картки платника податків, ставали відкритими і загальнодоступними.

Законом № 1701-VII внесено доповнення до Господарського кодексу Укра-

їні № 436-IV від 16 січня 2003 року [7] (далі – «Господарський кодекс»). Вони передбачали обов'язок підприємств встановлювати свого кінцевого вигодоодержувача, зберігати інформацію про нього та надавати її державному реєстратору у випадках та в обсязі, передбачених законом, а також регулярно оновлювати ці відомості. Водночас законодавець не встановив строків для актуалізації даних про кінцевого вигодоодержувача у разі його зміни чи зміни відомостей про нього.

Очевидно, що низка юридичних осіб з огляду на форму власності, мету та специфіку діяльності априорі не могли мати фізичних осіб – кінцевих вигодоодержувачів. У зв'язку з цим законодавець встановив винятки з обов'язку повідомляти державного реєстратора про вигодоодержувачів для деяких юридичних осіб. До них належали державні органи, органи місцевого самоврядування, державні та комунальні підприємства політичні партії, адвокатські об'єднання, торгово-промислові палати тощо. Цей перелік винятків надалі неодноразово змінювався: до нього як додавалися, так і вилучалися окремі юридичні особи.

Фактична можливість подання до ЄДР відомостей про вигодоодержувачів з'явилася 17 грудня 2014 року, коли набрав чинності Наказ Міністерства юстиції України «Про внесення змін до наказу Міністерства юстиції України від 14 жовтня 2011 року № 3178/5» № 2046/5 від 03 грудня 2014 року [8], яким у форми реєстраційних карток (у сфері державної реєстрації юридичних осіб) були внесені зміни, що дозволили вносити відомості про вигодоодержувачів.

З метою забезпечення виконання нововведених зобов'язань у сфері розкриття відомостей про вигодоодержувачів Законом № 1701-VII було впроваджено адміністративну відповідальність за порушення у цій сфері. Водночас вона не була достатньо суворою та характеризувалася обмеженням об'єктом правопорушення. Так, Кодекс України про адміністративні правопорушення [9] (далі – Кодекс про адміністративні правопорушення) було доповнено положеннями, які передбачали відповідальність керівника юридичної особи або особи, уповноваженої діяти

від імені юридичної особи (виконавчого органу) у вигляді штрафу в розмірі від 5 100 грн. до 8 500 грн. за нерозкриття юридичною особою інформації про своїх вигодоодержувачів. Як бачимо, санкція передбачалася лише за сам факт нерозкриття інформації про вигодоодержувачів, проте не поширювалася на випадки несвоєчасного розкриття. Таким чином, за порушення строків, встановлених Законом № 1701-VII для внесення юридичними особами своїх кінцевих вигодоодержувачів в ЄДР, відповідальність була відсутня.

Одночасно з Законом № 1701-VII було прийнято Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» № 1702-VII від 14 жовтня 2014 року [10] (далі – Закон про фінансовий моніторинг від 2014 року), який набрав чинності 06 лютого 2015 року та скасував Закон про фінансовий моніторинг від 2002 року. У новому законі замість терміну «кінцевий вигодоодержувач» вводився та вживався вже термін «кінцевий бенефіціарний власник (контролер)». При цьому його законодавче визначення було ідентичним тому, яке наводилося для позначення «вигодоодержувача» в Законі про фінансовий моніторинг від 2002 року.

Через недоліки юридичної техніки, допущені під час прийняття Закону про фінансовий моніторинг від 2014 року, термін «кінцевий вигодоодержувач», що вживався в інших законах, таких як Законі № 1701-VII, Законі про державну реєстрацію, Господарському кодексі України та Кодексі України про адміністративні правопорушення, не був замінений на новий термін «кінцевий бенефіціарний власник (контролер)». Таким чином, з набранням чинності Законом про фінансовий моніторинг від 2014 року в українському законодавстві, хоч і недовго, вживалися одночасно два різних терміни «кінцевий вигодоодержувач» та «кінцевий бенефіціарний власник (контролер)», які позначали одне й те саме поняття. На практиці відсутність уніфікованої термінології призводила до

правової невизначеності та можливих різних підходів до правозастосування норм відповідних законів.

Зазначені недоліки в термінології були здебільшого усунені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» № 198-VIII від 12 лютого 2015 року [11] (далі – Закон про забезпечення діяльності антикорупційних органів), який набрав чинності 04 березня 2015 року та у всіх чинних на той час законах, окрім Закону № 1701-VII, термін «кінцевий вигодоодержувач» замінив на «кінцевий бенефіціарний власник (контролер)».

В. Владимиров та О. Бригінець [12, с. 84] пов'язують початок повноцінного державного регулювання механізму розкриття кінцевих бенефіціарних власників саме з Законом про забезпечення діяльності антикорупційних органів. Проте такий висновок видається дещо спірним. Оскільки більш ранній Закон України № 1701-VII вже на достатньому рівні, хоч і з певними правовими прогалинами, унормував правове регулювання механізму розкриття КБВ, які на той час позначалися терміном «кінцеві вигодоодержувачі».

Із набранням чинності 26 травня 2015 року Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відомостей про кінцевого бенефіціарного власника (контролера) юридичної особи» № 475-VIII від 21 травня 2015 року [13] термінологія в Законі № 1701-VII була приведена у відповідність з іншими законами. Окрім цього вказаним законом також було унормовано порядок дій юридичних осіб у випадках відсутності в них КБВ та на чотири місяці було продовжено термін розкриття КБВ юридичними особами, зареєстрованими до набрання чинності Законом № 1701-VII.

Для часткового вирішення проблеми, пов'язаної із забезпеченням актуального стану та постійного оновлення відомостей про КБВ Міністерство юстиції України видало наказ «Про внесення змін до деяких форм заяв у сфері державної реє-

страції юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» № 2824/5 від 29 серпня 2018 року. Цим нормативно-правовим актом були оновлені форми реєстраційних карток, що зобов'язували юридичних осіб повідомляти про своїх КБВ кожного разу при проведенні будь-якої реєстраційної дії, за винятком припинення в результаті ліквідації. Як наслідок, відбувалося оновлення даних про КБВ юридичних осіб після кожної реєстраційної дії. Проте невирішеним залишалося питання актуалізації змінених даних про КБВ, якщо юридична особа не потребувала реєструвати будь-які інші зміни в ЄДР протягом тривалого періоду. Окрім повідомлення про КБВ вказаним наказом вимагалось додатково зазначити тип бенефіціарного володіння, відсоток частки статутного капіталу або відсоток права голосу в юридичній особі, а також відомості про юридичних осіб в структурі власності, через яких здійснювався опосередкований вплив. Можна припустити, що цей наказ слугував «технічним» рішенням для часткової імплементації в українське законодавство вимоги Директиви (ЄС) 2015/849 Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 2015 р. про запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей або фінансування тероризму, що вносить зміни до Регламенту № 648/2012 Європейського Парламенту і Ради, а також скасовує Директиву 2005/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради та Директиву Комісії 2006/70/ЄС [14] (далі – Директива (ЄС) 2015/849) щодо забезпечення наявності в центральному реєстрі актуальних відомостей про КБВ та інформації про характеристики бенефіціарних інтересів.

Аналіз законодавства, прийнятого в період з 2014 по 2018 рік, дає підстави для висновку, що тоді був закладений належний фундамент для здійснення правового регулювання розкриття КБВ. Але не вирішеними залишалися питання, пов'язані із (а) незалежною ідентифікацією та верифікацією КБВ, (б) строками для оновлення юридичними особами відомостей про своїх КБВ у разі їх зміни, (в) забезпеченням моніторингу за актуальним станом та достовірністю відомостей про КБВ, г) відповідальністю за несво-

часне розкриття КБВ. При цьому право ЄС та стандарти FATF прямо передбачали низку вимог щодо регулювання цих важливих аспектів, які на той час ще не знайшли свого відображення в українському законодавстві. Таким чином, наявність зазначених прогалин та невідповідність окремих елементів вітчизняного правового поля вимогам права ЄС та стандартів FATF обумовили перехід до наступного етапу розвитку законодавчої бази.

Етап системного удосконалення (2019–2021 рр.). Цей етап став логічним продовженням попереднього нормотворчого процесу, що ознаменувався оновленням визначення поняття КБВ, удосконаленням процедури їх розкриття. Крім того, законодавець підвищив вимоги до прозорості структури власності та КБВ юридичних осіб, впровадив механізми ідентифікації і верифікації інформації про КБВ та встановив систему моніторингу її актуальності та достовірності, що було пов'язано із необхідністю подальшої імплементації вимог, закріплених в праві ЄС, а саме – Директиві (ЄС) 2015/849, та стандартах FATF.

Новий етап розвитку правового регулювання бенефіціарної власності та розкриття інформації про КБВ розпочинається з прийняттям нового Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» № 361-IX від 6 грудня 2019 року [15] (далі – Закон про фінансовий моніторинг від 2019 року), який набрав чинності 28 квітня 2020 року та замінив Закон про фінансовий моніторинг від 2014 року. Як зазначає Г. Савенкова зі співавторами, Закон про фінансовий моніторинг від 2019 року забезпечив більш чітке визначення понять та критеріїв, що стосуються кінцевих бенефіціарних власників. Це сприяло уникненню двозначності тлумачень і допомогло привести законодавство у відповідність з нормами міжнародного права. Такий підхід усунув недоліки попереднього законодавства та підвищив рівень довіри до реєстру та інших державних інституцій, відповідальних за боротьбу з корупцією [16, с. 453].

Саме цим законом було сформульовано нове визначення поняття «кінцевий бенефіціарний власник», яке залишається чинним донині і означає будь-яку фізичну особу, яка здійснює вирішальний вплив (контроль) на діяльність клієнта та/або фізичну особу, від імені якої проводиться фінансова операція. Закон деталізує перелік КБВ для юридичних осіб, трастів та інших подібних правових утворень, а також наводить ознаки прямого та непрямого вирішального впливу для визначення КБВ.

А. Дядюк влучно звертає увагу на те, що якщо до прийняття Закону про фінансовий моніторинг від 2019 року вимагалось визначення КБВ лише для юридичних осіб, то відтепер законодавство передбачає також встановлювати їх для трастів та «інших подібних правових утворень». Розширення кола учасників правовідносин, в яких мають визначатись КБВ, очевидно, відповідає меті законодавства про запобігання легалізації протиправно одержаних активів [17].

Окрім оновлення визначення КБВ Законом про фінансовий моніторинг від 2019 року було також розширено обсяг відомостей про КБВ, що підлягають внесенню та оприлюдненню в ЄДР. Цей обсяг було доповнено, зокрема, відомостями про характеристики бенефіціарного володіння такими, як характер та міра (рівень, ступінь, частка) бенефіціарного володіння (вигоди, інтересу, впливу).

Додатково до розкриття відомостей про КБВ встановлено обов'язок для юридичних осіб подавати свою структуру власності до ЄДР у відповідності із встановленими формою та змістом. Відповідні положення були закріплені в Законі про державну реєстрацію. Форма та зміст структури власності були затверджені наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження Положення про форму та зміст структури власності» № 163 від 19 березня 2021 року [18], що набрав чинності 11 липня 2021 року. Зазначений наказ встановив, що структура власності за формою є офіційним документом, в якому мають схематично відображатися всі особи, які прямо або опосередковано володіють юридичною особою самостійно чи спільно з іншими

особами або незалежно від формального володіння мають можливість значного впливу на керівництво чи діяльність юридичної особи. При цьому від юридичних осіб вимагається надавати офіційні документи, що підтверджують їх структуру власності. Як зазначає П. Білан, цей крок докорінно змінив перелік обов'язкових документів, які подаються органам державної реєстрації у процесі створення юридичної особи та внесення змін до відомостей про неї до ЄДР [19, с. 95].

Положення про форму та зміст структури власності нормативно зафіксувало уніфіковані підходи до відображення структури власності, що забезпечують простеження всього ланцюга володіння та контролю юридичної особи. Водночас вимоги зазначеного положення щодо відображення всіх осіб, які прямо або опосередковано володіють юридичною особою, спричинили проблеми практичної реалізації таких вимог юридичними особами, в структурі власності, яких є публічні акціонерні компанії. Враховуючи, що в таких компаніях можуть бути десятки та сотні тисяч акціонерів, які до того ж постійно змінюються, відобразити кожного з них у структурі власності і забезпечити вчасне оновлення даних у разі зміни їхнього складу апіорі є неможливим на практиці.

Впровадження на рівні закону обов'язку реєструвати в ЄДР схематичну структуру власності та додаткову інформацію про характеристики бенефіціарного володіння значною мірою сприяли підвищенню прозорості структури власності та КБВ юридичних осіб. Прозорість є важливим аспектом в контексті розкриття КБВ. Адже, як вказують Н. Пришва та Т. Ямненко, прозорість означає, що інформація є доступною, чіткою та недвозначною [20].

Закон про фінансовий моніторинг від 2019 року спочатку вимагав від юридичних осіб розкрити інформацію про своїх КБВ та структуру власності згідно з оновленими правилами протягом трьох місяців після затвердження форми та змісту структури власності. Вочевидь, відведений строк виявився занадто коротким для виконання зазначеної вимоги. Тому 8 жовтня 2021 року Верховна Рада

України прийняла Закон України «Про внесення зміни до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» № 1805-IX [21], яким цей строк було збільшено до одного року.

З метою забезпечення ідентифікації та верифікації інформації про КБВ Закон про фінансовий моніторинг від 2019 року зобов'язав державних реєстраторів встановлювати КБВ на підставі документів, що подаються юридичними особами, а також використовувати для цього дані з інших державних реєстрів. Також було впроваджено механізм контролю за достовірністю та актуальним станом даних про КБВ, що передбачав обов'язок суб'єктів первинного фінансового моніторингу повідомляти Державну службу фінансового моніторингу України про виявлені розбіжності між інформацією про КБВ, отриманою ними в результаті здійснення належної перевірки клієнта, і відомостями про КБВ, що містяться в ЄДР.

Окрім цього, було удосконалено регулювання щодо забезпечення оновлення інформації про КБВ та структури власності в ЄДР. З цією метою в Законі про державну реєстрацію встановили обов'язок для юридичних осіб підтримувати інформацію про КБВ та структуру власності в актуальному стані, оновлювати її та подавати до ЄДР зміни протягом 30 робочих днів з дня їх виникнення. При цьому за відсутності змін в структурі власності та інформації про КБВ юридичні особи повинні були підтверджувати це кожного разу при проведенні державної реєстрації змін до будь-яких інших відомостей, що містилися про них в ЄДР. Додатково на рівні закону закріпили обов'язок подавати нотаріально засвідчену копію документа, що посвідчує особу КБВ, та структуру власності при проведенні більшості реєстраційних дій в ЄДР щодо юридичних осіб, якщо на момент державної реєстрації відповідних змін інформація про КБВ, внесена в ЄДР, була не актуальною. Окрім цього було також впроваджено вимогу для юридич-

них осіб щорічно підтверджувати відомості про своїх КБВ з додаванням структури власності.

Зміни торкнулися також і адміністративної відповідальності за порушення у сфері розкриття інформації про КБВ, яку було розширено. Так, до Кодексу про адміністративні правопорушення внесли зміни, які поширили відповідальність на керівника юридичної особи або особу, уповноважену діяти від її імені (виконавчого органу), не лише за сам факт неподання державному реєстратору інформації про КБВ, але і за несвоєчасне подання таких даних. Також адміністративна відповідальність передбачалася і за неподання чи несвоєчасне подання інформації про відсутність КБВ або документів для підтвердження відомостей про КБВ. При цьому розміри адміністративних штрафів за такі порушення були збільшені до 17 000 грн – 51 000 грн. [9].

Підсумовуючи результати розвитку законодавства на другому етапі, можна констатувати, що правове регулювання у цій сфері набуло системного та більш комплексного характеру. Це проявилось в запровадженні механізмів ідентифікації, верифікації та контролю за достовірністю і актуальністю інформації про КБВ. Важливим результатом цього етапу стало підвищення рівня прозорості структури власності юридичних осіб, зокрема через запровадження обов'язку внесення в ЄДР схематичної структури власності та розширеного обсягу відомостей про КБВ. Трансформація законодавства в цей період була також значною мірою обумовлена необхідністю імплементації вимог ЄС та стандартів FATF. Водночас слід зауважити, що деякі новоприйняті вимоги щодо забезпечення актуального стану відомостей про КБВ мали дещо надмірний характер. Окрім цього, продовжував існувати правовий недолік, що полягав у відсутності відповідальності самих юридичних осіб за порушення у сфері розкриття КБВ. Також назрівала потреба в нормативному закріпленні більш чітких орієнтирів визначення КБВ. Зазначені обставини дали поштовх для подальшого розвитку правового регулювання розкриття КБВ.

Етап оптимізації та підвищення ефективності регулювання

(2022 р. – дотепер). Цей етап позначений пом'якшенням вимог щодо забезпечення актуальності відомостей про КБВ, унормуванням відповідальності юридичних осіб за порушення у сфері розкриття КБВ, удосконаленням процедури їх визначення, а також впливом повномасштабної збройної агресії Російської Федерації.

Початок цього етапу можна пов'язати із Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення регулювання кінцевої бенефіціарної власності та структури власності юридичних осіб» № 2571-IX від 6 вересня 2022 року [22], який набрав чинності 29 грудня 2022 року (далі – Закон про вдосконалення розкриття КБВ).

Цим законом було скасовано вимогу щорічного підтвердження відомостей про КБВ. Можна припустити, що це було зроблено з огляду на те, що законодавств вже передбачало вимогу для юридичних осіб оновлювати інформацію про КБВ та структуру власності протягом 30 робочих днів з дня виникнення відповідних змін. Наявність такої вимоги видається достатньою для забезпечення актуального стану відомостей про КБВ та структури власності. Відтак, не вбачається практичної необхідності в обов'язку юридичних осіб додатково щорічно підтверджувати своїх КБВ.

Законом про вдосконалення розкриття КБВ також було суттєво скорочено перелік реєстраційних дій в ЄДР, під час проведення яких юридичні особи зобов'язані подавати інформацію про своїх КБВ та структуру власності. Такі реєстраційні дії тепер охоплюють лише створення юридичної особи, включення до ЄДР відомостей про юридичну особу, зареєстровану до 1 липня 2004 року, та реєстрацію змін відомостей про КБВ. Крім того, додатково вимагається подавати структуру власності у разі змін в самій структурі власності, а також змін розміру статутного капіталу, розміру часток у статутному капіталі чи складу учасників товариств з обмеженою відповідальністю та товариств з додатковою відповідальністю.

Одночасно з пом'якшенням вимог щодо забезпечення актуального стану відомостей про КБВ Законом про вдосконалення

розкриття КБВ було впроваджено відповідальність юридичних осіб у вигляді штрафу в розмірі від 17 000 грн. до 340 000 грн. за порушення у сфері розкриття КБВ. Зазначений штраф застосовується за (а) неподання або несвоєчасне подання інформації про КБВ або про його відсутність та (б) внесення завідомо неправдивих відомостей про КБВ або про його відсутність до документів, що подаються для державної реєстрації створення юридичної особи або зміни учасників. Втім відповідальність за неподання або несвоєчасне подання інформації про КБВ або про його відсутність не застосовується у випадку, якщо юридична особа не отримає на свій запит інформацію, необхідну для внесення чи актуалізації в ЄДР інформації про КБВ та структуру власності.

Аналогічний штраф передбачено і для українських засновників (учасників) та КБВ, які є резидентами України, за ненадання ними на запит юридичної особи інформації, необхідної юридичній особі для внесення або актуалізації в ЄДР інформації про КБВ та структуру власності.

Повноваження з притягнення до відповідальності були покладені на Міністерство юстиції України. Також Міністерство юстиції України замінило Державну службу фінансового моніторингу України як орган, якому суб'єкти первинного фінансового моніторингу повідомляють про виявлені розбіжності між інформацією про КБВ та структуру власності, отриманою ними в результаті здійснення належної перевірки клієнта, та відомостями про КБВ і структуру власності, що містяться в ЄДР.

Поряд із цим зазначений Закон про вдосконалення розкриття КБВ розширив перелік юридичних осіб, на які не поширюються вимоги щодо розкриття КБВ та структури власності. Наразі цей перелік включає з-поміж іншого політичні партії, професійні спілки, адвокатські бюро, державні органи, органи місцевого самоврядування, публічні компанії (акції яких допущені до торгів принаймні на одній фондовій біржі (регульованому ринку) з переліку іноземних фондових бірж (регульованих ринків), сформованого

в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, на які розповсюджуються вимоги щодо розкриття інформації про КБВ, рівнозначні тим, що прийняті в ЄС), державні та комунальні підприємства, установи, організації та низку інших юридичних осіб.

Окремо слід зазначити, що Закон про вдосконалення розкриття КБВ мав на меті також забезпечити більш ефективний процес визначення КБВ, передбачивши потребу в прийнятті відповідної методології. У вересні 2023 року було затверджено Методологію визначення юридичною особою кінцевого бенефіціарного власника [23], яка набрала чинності 3 жовтня 2023 року. Цей документ став важливим елементом нормативної конкретизації порядку визначення КБВ, оскільки деталізував практичні підходи до встановлення прямого та непрямого вирішального впливу. Методологія містить чіткі орієнтири та етапи визначення КБВ або встановлення факту його відсутності, наводить особливості визначення КБВ для окремих типів юридичних осіб, таких як, наприклад, повні та командитні товариства, неприбуткові організації тощо, а також містить настанови з проведення моніторингу та актуалізації інформації про КБВ.

З метою подальшого удосконалення порядку відображення структури власності та конкретизації її складових елементів 02 квітня 2024 року Міністерство фінансів України видало Наказ № 161 «Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 19 березня 2021 року № 163» [24] (далі – Наказ № 161), яким виклало Положення про форму та зміст структури власності в новій редакції. Оновлене Положення про форму та зміст структури власності конкретизує підходи до відображення ланцюга контролю/володіння юридичної особи, встановлює дещо змінений обсяг інформації, що має вказуватися з метою ідентифікації осіб в структурі власності, закріплює уніфіковані технічні та графічні стандарти оформлення схематичного зображення структури власності.

Окрім цього, оновлене Положення розв'язує проблему розкриття структури власності, в якій наявні акціонерні товариства. Під час відображення ланцюга

володіння, в якому є акціонерні товариства, зазначаються лише їхні ключові учасники, що на практиці є здійсненням. При цьому, якщо акції публічних акціонерних товариств допущені до торгів на фондових біржах (регульованих ринках), із затвердженого Кабінетом Міністрів України переліку іноземних фондових бірж (регульованих ринків), на які розповсюджуються вимоги щодо розкриття інформації про КБВ [25], то вважається, що в такому публічному товаристві відсутні ключові учасники, і їх розкривати взагалі не потрібно.

Необхідно зазначити, що на правове регулювання розкриття КБВ на третьому етапі його розвитку вплинула повномасштабна збройна агресія Російської Федерації. Такий вплив простежується насамперед у відтермінуванні строків набрання чинності Наказом № 161, яким викладено в новій редакції Положення про форму та зміст структури власності, та строків для подання і оновлення в окремих випадках інформації про КБВ на період після припинення або скасування воєнного стану в Україні.

Окрім цього, впливу зазнав і режим доступу до інформації про КБВ резидентів Дефенс Сіті та інших юридичних осіб, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони. З безпекових міркувань впроваджено механізми тимчасового обмеження доступу до відомостей про зазначених юридичних осіб, що містяться в ЄДР, включаючи до відомостей їхніх КБВ, протягом дії воєнного стану та певного періоду після його припинення чи скасування [26].

Висновки. Процес становлення правового регулювання розкриття інформації про КБВ в Україні розпочався відразу після Революції Гідності. Його зумовили як внутрішні запити суспільства на посилення боротьби з корупцією та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванням тероризму, так і потреба виконання Україною взятих на себе міжнародних зобов'язань у сфері фінансового моніторингу. Вагомий вплив на формування відповідного національного законодавства справили стандарти FATF та вимоги права Європейського Союзу.

Аналіз законодавства в історичній ретроспективі дозволяє виокремити три основні етапи розвитку правового регулювання розкриття КБВ. Перший етап (2014–2018 рр.) характеризувався започаткуванням механізму розкриття КБВ, становленням базового понятійно-категоріального апарату та впровадженням обов'язку внесення інформації про КБВ до ЄДР. Другий етап (2019–2021 рр.) став періодом системного удосконалення законодавства. Це проявилось в оновленні визначення поняття КБВ, запровадженні обов'язку розкриття структури власності в ЄДР, розширенні обсягу відомостей про КБВ, що підлягають внесенню до ЄДР, та впровадженні механізмів їх верифікації й контролю. Третій етап (2022 р. – дотепер) характеризується з одного боку оптимізацією та підвищенням ефективності регулювання, зокрема пом'якшенням окремих надмірних вимог, удосконаленням порядку визначення КБВ

завдяки ухваленій методології, а з другого боку – встановленням додаткової відповідальності за порушення у сфері розкриття КБВ та впливом російської збройної агресії.

Загалом розвиток законодавства у цій сфері чітко демонструє поступовий перехід від формального декларування КБВ до формування більш комплексної системи забезпечення прозорості структури власності юридичних осіб. Ця система включає механізми верифікації, моніторингу, актуалізації інформації та відповідальності за порушення відповідних вимог. Можна очікувати, що правове регулювання сфери розкриття КБВ продовжить розвиватися та зазнавати змін, спрямованих на його подальшу гармонізацію з правом ЄС, підвищення автоматизації процесів верифікації та моніторингу відомостей про КБВ, зокрема, шляхом впровадження технологій штучного інтелекту.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18/ed20141014#Text> (дата звернення 05.04.2025).
2. Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму : Конвенція Ради Європи від 16.05.2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_948#Text (дата звернення 05.04.2025).
3. International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation updated 15 February 2012 / FATF. URL: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf?nocache=true> (дата звернення 05.04.2025).
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів : Закон України від 14.10.2014 № 1701-VII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1701-18/ed20250828#Text> (дата звернення 05.04.2025).
5. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму : Закон України від 28.11.2002 № 249-IV / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249-15/ed20150206#Text> (дата звернення 05.04.2025).
6. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців : Закон України від 15.05.2003 № 755-IV / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15/ed20251118#Text> (дата звернення 05.04.2025).
7. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15/ed20141014#Text> (дата звернення 05.04.2025).
8. Про внесення змін до наказу Міністерства юстиції України від 14 жовтня 2011 року № 3178/5 : Наказ Міністерства юстиції України від 03.12.2014 № 2046/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1561-14/ed20141203#Text> (дата звернення 19.04.2025).

9. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X / *Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10#Text> (дата звернення 19.04.2025).

10. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 14.10.2014 № 1702-VII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18/ed20141014#Text> (дата звернення 19.04.2025).

11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції : Закон України від 12.02.2015 № 198-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198-19/ed20150212#Text> (дата звернення 19.04.2025).

12. Владимиров В. В., Бригінець О. О. Підходи до визначення бенефіціарного власника: проблеми правозастосування. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 1. С. 83–86. URL: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.1.2023.17> (дата звернення 19.04.2025).

13. Про внесення змін до деяких законів України щодо відомостей про кінцевого бенефіціарного власника (контролера) юридичної особи : Закон України від 21.05.2015 № 475-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-19#Text> (дата звернення 19.04.2025).

14. 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 (Text with EEA relevance). *Official Journal of the European Union*. 2015. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj/eng> (дата звернення 19.04.2025).

15. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 № 361-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20/ed20191206#Text> (дата звернення 02.05.2025).

16. Савенкова В. Г., Ямненко Т. М., Федоренко О. П. Розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників: від теорії до практики. *Аналітичне-порівняльне правознавство*. 2024. №1. С. 452–456. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.01.80> (дата звернення 02.05.2025).

17. Дядюк А. Л. Теоретико-практичні проблеми встановлення кінцевих бенефіціарних власників учасниками господарських правовідносин. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: *Юридичні науки*. 2021. № 2. URL: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2021-2-6969> (дата звернення 02.05.2025).

18. Про затвердження Положення про форму та зміст структури власності : Наказ Міністерства фінансів України від 19.03.2021 № 163. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0768-21/ed20210319#Text> (дата звернення 21.05.2025).

19. Білан П.В. Новели законодавства, щодо оприлюднення відомостей про кінцевих бенефіціарних власників юридичних осіб. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 95–97. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-6/22> (дата звернення 21.05.2025).

20. Пришва Н. Ю., Ямненко Т. М. Бенефіціарний власник у міжнародних фінансових структурах. *Академічні візії*. 2024. № 31. URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.11160497> (дата звернення 21.05.2025).

21. Про внесення зміни до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» : Закон України від 08.10.2021

№ 1805-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-IX#Text> (дата звернення 21.05.2025).

22. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення регулювання кінцевої бенефіціарної власності та структури власності юридичних осіб : Закон України від 06.09.2022 № 2571-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2571-20#n96> (дата звернення 21.05.2025).

23. Про затвердження Методології визначення юридичною особою кінцевого бенефіціарного власника : Постанова Кабінету Міністрів України і Національного банку України від 19.09.2023 № 1011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1011-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.06.2025).

24. Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 19 березня 2021 року № 163 : Наказ Міністерства фінансів України від 02.04.2024 № 161. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0560-24#n4> (дата звернення 10.06.2025).

25. Про затвердження Порядку формування переліку іноземних фондових бірж (регульованих ринків), на які розповсюджуються вимоги щодо розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.06.2023 № 602. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/602-2023-%D0%BF#n9> (дата звернення 10.06.2025).

26. Про публічні електронні реєстри : Закон України від 18.11.2021 № 1907-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20#Text> (дата звернення 29.06.2025).

Дата першого надходження статті до видання: 03.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 28.07.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 26.08.2026



Стаття поширюється на умовах ліцензії
відкритого доступу (CC BY 4.0)