

Тетяна Дракохруст,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри теорії права та
конституціоналізму,
Західноукраїнський національний
університет.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4761-7943>

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕЖІ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ: ПРОПОРЦІЙНІСТЬ ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА ПРИВАТНІСТЬ У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Стаття присвячена аналізу конституційно-правових меж фінансового моніторингу через призму пропорційності обмеження права на приватність, гарантованого статтею 32 Конституції України та статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Актуальність дослідження зумовлена розширенням повноважень суб'єктів фінансового моніторингу щодо доступу до банківської та іншої конфіденційної інформації в умовах реформування національної AML-системи відповідно до нового регламентного пакета Європейського Союзу 2024 р. та рекомендацій FATF, з одного боку, та необхідністю захисту приватного життя особи від невиправданого державного втручання, з другого боку. На основі аналізу практики Європейського суду з прав людини, зокрема рішень у справах *Michaud v. France*, *M.N. and Others v. San Marino* та *Ferrieri and Bonassisa v. Italy*, у статті систематизовано три елементи тесту на пропорційність втручання у право на приватність у сфері фінансового моніторингу: якість закону, легітимність мети та необхідність втручання в демократичному суспільстві, що включає наявність ефективного незалежного контролю, обмеження обсягу запитуваної інформації та можливість оскарження. Встановлено, що визначальним чинником сумісності національного механізму фінансового моніторингу зі стандартами Конвенції є не сам факт обмеження приватності, а наявність процедурних гарантій проти свавільного й непропорційного втручання. Запропоновано напрями вдосконалення законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, зокрема щодо механізму незалежного контролю за запитами суб'єктів фінансового моніторингу, диференціації обсягу втручання залежно від рівня ризику та посиленого захисту інформації, що охороняється професійною таємницею адвоката.

Ключові слова: фінансовий моніторинг, право на приватність, пропорційність, стаття 8 Конвенції, банківська таємниця, протидія відмиванню коштів, Європейський суд з прав людини, AML/CFT.

Drakokhrust T.

Constitutional and legal limits of financial monitoring: proportionality of restricting the right to privacy in the case law of the European Court of Human Rights

The expansion of the powers of financial monitoring entities to access banking and other confidential personal data, driven by the reform of Ukraine's AML system in line with the EU's 2024 AML package (Regulation (EU) 2024/1624 and Regulation (EU) 2024/1620 establishing the Anti-Money Laundering Authority) and the FATF Recommendations, raises pressing questions about the constitutional limits of such interference with the right to privacy. Article 8 ECHR and Article 32 of the Constitution of Ukraine require that any interference be proportionate, yet this requirement remains insufficiently elaborated in Ukrainian legal scholarship as applied to financial monitoring.

The purpose of the article is to systematise, on the basis of ECtHR case law, the constitutional and legal limits of financial monitoring through the proportionality test applicable to restrictions of the right to privacy, and to propose ways of aligning Ukraine's AML legislation with these standards.

The study relies on formal-legal, comparative-legal and case-law analysis. The Article 8 ECHR framework is reconstructed through the Council of Europe's official guidance and three illustrative judgments – *Michaud v. France* (2012), *M.N. and Others v. San Marino* (2015) and *Ferrieri and Bonassisa v. Italy* (2025) – each addressing a different facet of access to financial data (professional reporting duties, judicial cooperation, tax administration) and together illustrating compliant and non-compliant models. This framework is then applied to Ukraine's Law No. 361-IX of 6 December 2019.

Article 8 ECHR applies to banking and financial data as part of both private life and correspondence; compliance

depends not on the absence of interference but on three cumulative safeguards – an accessible and foreseeable legal basis, a legitimate aim, and necessity-related guarantees, in particular independent oversight, scope limitation, and an effective remedy. Violation cases share a common deficiency – lack of effective independent control – while Michaud v. France complied due to a filtering mechanism protecting legal privilege. The article proposes amendments to Ukraine's AML mechanism: an independent audit mechanism, risk-differentiated scope, and enhanced protection for attorney-client privilege.

Keywords: financial monitoring, right to privacy, proportionality, Article 8 of the Convention, banking secrecy, anti-money laundering, European Court of Human Rights, AML/CFT.

Постановка проблеми. Розбудова національної системи фінансового моніторингу як інструменту протидії легалізації (відмиванню) доходів об'єктивно супроводжується розширенням повноважень держави щодо збирання, оброблення та аналізу інформації про фінансові операції осіб, у тому числі інформації, що становить банківську таємницю. Прийняття Європейським Союзом у 2024 р. нового регламентного пакета у сфері AML/CFT – Регламенту (ЄС) 2024/1624, яким встановлено єдиний звіт правил фінансового моніторингу [3], та Регламенту (ЄС) 2024/1620 про створення Органу з протидії відмиванню грошей та фінансуванню тероризму (AMLA) [4], – ставить перед Україною завдання гармонізації національного законодавства з оновленими європейськими стандартами. Водночас розширення обсягу фінансового моніторингу актуалізує питання про конституційно-правові межі такого втручання у право особи на приватність, гарантоване статтею 32 Конституції України [1] та статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [2] (далі – Конвенція). Практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у справах про доступ публічної влади до банківських даних засвідчує, що наявність легітимної мети не звільняє державу від обов'язку довести пропорційність конкретного механізму втручання, що зумовлює потребу системного осмислення критеріїв такої пропорційності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальнотеоретичні засади правового регулювання протидії відмиванню коштів та його співвідношення з фундаментальними правами людини закладено у працях В. Мітсілегаса (V. Mitsilegas), який обґрунтував концепцію «нової парадигми безпекового врядування» у сфері AML, що нерідко вступає в суперечність із принципами правової визначеності та пропорційності [5]. Історико-правовий вимір еволюції міжнародних AML-стандартів висвітлено у дослідженні В. Гілмора (W. Gilmore) під егідою Ради Європи [6]. Порівняльно-правовий аналіз моделей AML-регулювання у державах загального права запропоновано Н. Райдером (N. Ryder) [7]. Баланс між ефективністю фінансового моніторингу та захистом професійної таємниці юридичних професій опрацьовано в аналітичному звіті FATF [8].

У вітчизняній доктрині питання архітектури фінансового моніторингу розглядав В. В. Нікітін, зосередившись переважно на цивільно-правових і фінансових наслідках обігу цифрових активів, залишивши поза увагою конституційний вимір приватності [9]. Юридичні позиції щодо змісту права на недоторканність особистого життя за статтею 32 Конституції систематизовано Конституційним Судом України [10], а структуру тесту на пропорційність за статтею 8 Конвенції узагальнено в офіційному керівництві Ради Європи [11]. Водночас цілісний аналіз застосовності цього тесту саме до механізмів фінансового моніторингу у вітчизняній науці відсутній, що зумовлює актуальність статті.

Мета статті. Метою статті є системний аналіз практики Європейського суду з прав людини щодо застосування тесту на пропорційність обмеження права на приватність у справах, пов'язаних з доступом публічної влади до банківських та фінансових даних особи, та формулювання на цій основі пропозицій щодо вдосконалення національного механізму фінансового моніторингу з урахуванням конституційних гарантій права на приватність і стандартів Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Виклад основного матеріалу дослідження. Стаття 8 Конвенції гарантує право на повагу до приватного життя, житла і кореспонденції; втручання допускається лише згідно із законом і за необхідності в демократичному суспільстві в інтересах, перелічених у частині другій цієї статті [2]. ЄСПЛ тлумачить поняття «приватне життя» та «кореспонденція» розширювально, поширюючи їх на фінансові дані особи. У справі *M.N. and Others v. San Marino* Суд встановив, що копіювання банківських даних з виписок, чеків, фідучіарних розпоряджень та електронної кореспонденції охоплюється водночас поняттями «приватне життя» і «кореспонденція», а зберігання таких даних органами влади становить втручання за статтею 8 [12]. Аналогічно у справі *Ferrieri and Bonassisa v. Italy* доступ податкового органу до банківських даних заявників кваліфіковано як втручання у приватне життя [13]. Отже, банківська таємниця є складовою конституційного права на приватність, а не лише галузевим інститутом банківського права, що визначальне для оцінки конституційності повноважень суб'єктів фінансового моніторингу.

Відповідно до практики ЄСПЛ та керівництва Ради Європи із застосування статті 8 Конвенції, оцінка правомірності втручання здійснюється за трьома критеріями [11]. По-перше, втручання має здійснюватися «згідно із законом», що передбачає відповідність вимозі «якості закону» – доступності та передбачуваності обсягу дискреційних повноважень влади. У справі *Ferrieri and Bonassisa v. Italy* Суд визнав порушення статті 8 саме через невідповідність італійського законодавства цій вимозі: норми надавали податковим органам надмірну дискрецію без чітких умов доступу та ефективного незалежного контролю [13]. По-друге, втручання має слугувати легітимній меті з переліку частини другої статті 8 [2]; боротьба з відмиванням коштів традиційно визнається ЄСПЛ такою метою, що не викликає спорів у жодній з аналізованих справ [12; 13]. По-третє, втручання має бути «необхідним у демократичному суспільстві», тобто пропорційним меті. Саме тут ЄСПЛ оцінює наявність незалежного контролю, обмеження обсягу запитуваної інформації та доступність ефективних засобів захисту особи, чії дані отримані органами влади.

Порівняльний аналіз трьох справ ЄСПЛ дає змогу виокремити чинник, що відрізняє пропорційне втручання від непропорційного. У справі *Michaud v. France* заявник-адвокат оскаржував покладений директивами ЄС обов'язок повідомляти фінансову розвідку про підозри щодо легалізації доходів клієнтів. ЄСПЛ визнав, що цей обов'язок становить втручання, посилене додатковим захистом, який стаття 8 надає конфіденційності відносин адвоката і клієнта, оскільки належний захист неможливий без гарантії конфіденційності спілкування [14]. Утім, Суд не визнав порушення Конвенції, оскільки французьке законодавство передбачало вагомні гарантії: повідомлення подавалися не безпосередньо до фінансової розвідки, а через фільтрувальний механізм – головууючого ради адвокатів, який перевіряв дотримання умов застосування обов'язку; зі сфери дії обов'язку прямо виключалася інформація, отримана у зв'язку з участю у судовому процесі чи наданням консультації з метою уникнення такого процесу [14]. Натомість у справах *M.N. and Others v. San Marino* та *Ferrieri and Bonassisa v. Italy* Суд встановив порушення статті 8 саме через відсутність подібних гарантій. У першій справі особа, чії дані вилучено в межах судового співробітництва, не мала статусу обвинуваченого і була позбавлена засобів оскарження законності вилучення, тоді як таке право мали лише обвинувачені та власники банківських установ [12]. У другій справі рішення про доступ до банківських даних ухвалював керівник податкового органу без судового дозволу й без повідомлення заявників, а законодавство не передбачало ефективного перегляду такого рішення; ЄСПЛ кваліфікував це як системну проблему та, застосувавши статтю 46 Конвенції, зобов'язав Італію запровадити загальні заходи [13]. Спільним знаменником непропорційності у цих справах є не сам факт доступу до банківських даних, а відсутність ефективного незалежного контролю й дієвого механізму оскарження, тоді як фільтрувальний механізм і чітко визначені винятки, як у справі *Michaud*, дозволяють визнати втручання пропорційним [12; 13; 14].

Застосування цього інструментарію до національного законодавства засвідчує, що механізм фінансового моніторингу за Законом України № 361-IX від 6 грудня 2019 р. [15] загалом відповідає вимозі формальної законності та переслідує легітимну мету, передбачену частиною другою статті 8 Конвенції [2]. Водночас із позиції необхідності в демократичному суспільстві виявляються структурні прогалини, аналогічні встановленим ЄСПЛ у справах *M.N. and Others v. San Marino* та *Ferrieri and Bonassisa v. Italy* [12; 13]. По-перше, надання суб'єктами первинного фінансового моніторингу інформації про підозрілі операції до Державної служби фінансового моніторингу здійснюється без судової авторизації та повідомлення клієнта, проте без окремого механізму незалежного позасудового контролю за обґрунтованістю таких запитів, подібного до фільтрувального механізму у справі *Michaud* [14]. По-друге, законодавство не передбачає диференційованого підходу до обсягу втручання залежно від категорії інформації: відомості, отримані адвокатом у зв'язку з захистом клієнта в суді, не виокремлені як такі, що підлягають особливому режиму захисту, аналогічному винятку у справі *Michaud* [14]. По-третє, особа, дані якої стали об'єктом моніторингу, але яка не набула статусу підозрюваного чи обвинуваченого, позбавлена ефективного позасудового механізму контролю пропорційності такого втручання, що відтворює проблему зі справи *M.N. and Others v. San Marino* [12]. Ці прогалини набувають особливої актуальності в контексті адаптації законодавства до Регламенту (ЄС) 2024/1624, оскільки гармонізація з європейським регулюванням має супроводжуватися підвищенням рівня процедурних гарантій приватності, а не лише розширенням переліку звітних обов'язків [3].

Висновки. Аналіз практики ЄСПЛ дає підстави для висновку, що банківська та фінансова інформація особи охоплюється поняттями «приватне життя» і «кореспонденція» за статтею 8 Конвенції [2], а відповідність національного механізму фінансового моніторингу конвенційним стандартам визначається не наявністю самого факту втручання, а дотриманням трискладового тесту на пропорційність. Порівняльний аналіз справ *Michaud v. France* [14], *M.N. and Others v. San Marino* [12] та *Ferrieri and Bonassisa v. Italy*

[13] засвідчив, що визначальною умовою пропорційності є наявність ефективного незалежного контролю за доступом до банківських даних, обмеження обсягу втручання та дієвий механізм оскарження.

З огляду на виявлені прогалини пропонується: 1) запровадити процедуру незалежного позасудового контролю за обґрунтованістю запитів суб'єктів фінансового моніторингу щодо банківської таємниці; 2) закріпити особливий режим захисту інформації, отриманої адвокатом у зв'язку із захистом клієнта в суді, за зразком механізму зі справи *Michaud v. France*; 3) передбачити апостеріорне повідомлення особи про здійснення фінансового моніторингу її операцій після завершення аналізу за умови відсутності ризику для розслідування. Перспективним напрямом подальших досліджень є аналіз практики AMLA після початку прямого нагляду в 2028 р. та її впливу на тлумачення стандартів пропорційності в AML-регулюванні.

Список використаних джерел

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (дата звернення: 25.05.2026).
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. (ратифікована Законом України від 17 липня 1997 р. №475/97-ВР). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 25.05.2026).
3. Regulation (EU) 2024/1624 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2024 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing. OJ L, 2024/1624, 19.06.2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1624/oj> (дата звернення: 24.05.2026).
4. Regulation (EU) 2024/1620 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2024 establishing the Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism. OJ L, 2024/1620, 19.06.2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1620/oj> (дата звернення: 25.05.2026)(дата звернення: 25.05.2026).
5. Mitsilegas V. Money Laundering Counter-Measures in the European Union: A New Paradigm of Security Governance versus Fundamental Legal Principles. The Hague : Kluwer Law International, 2003. 204 p.
6. Gilmore W. C. Dirty Money: The Evolution of International Measures to Counter Money Laundering and the Financing of Terrorism. 4th ed. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2011. 422 p.
7. Ryder N. Money Laundering – An Endless Cycle? A Comparative Analysis of the Anti-Money Laundering Policies in the United States of America, the United Kingdom, Australia and Canada. London ; New York : Routledge, 2012. 240 p.
8. Money Laundering and Terrorist Financing Vulnerabilities of Legal Professionals. Paris : FATF, 2013. 96 p. URL: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/ML%20and%20TF%20vulnerabilities%20legal%20professionals.pdf>.
9. Нікітін В. В. Правові наслідки використання віртуальних активів поза правовим регулятором фінансової системи. *Правова позиція*. 2025. № 2 (47). С. 126–131. DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.23>.
10. Право на недоторканість особистого життя : систематизований опис юридичних позицій Конституційного Суду України. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/428-pravo-na-nedotorkannist-osobystogo-zhyttya> (дата звернення: 26.05.2026).
11. Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights: Right to Respect for Private and Family Life, Home and Correspondence. Strasbourg : Council of Europe / European Court of Human Rights, 2026. URL: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_8_eng (дата звернення: 25.05.2024).
12. *M.N. and Others v. San Marino* : рішення Європейського суду з прав людини від 7 липня 2015 р., заява № 28005/12. HUDOC : база даних практики ЄСПЛ. URL: <https://hudoc.echr.coe.int> (дата звернення: 27.05.2026).
13. *Ferrieri and Bonassisa v. Italy* : рішення Європейського суду з прав людини від 2 грудня 2025 р., заяви № 40607/19 та № 34583/20. HUDOC : база даних практики ЄСПЛ. URL: <https://hudoc.echr.coe.int> (дата звернення: 25.05.2026).
14. *Michaud v. France* : рішення Європейського суду з прав людини від 6 грудня 2012 р., заява № 12323/11. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-115377> (дата звернення: 27.05.2026).
15. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 6 грудня 2019 р. № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text> (дата звернення: 25.05.2026).

References

1. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]: Law of Ukraine No. 254k/96-VR, June 28, 1996. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 1996, 30, 141. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp#Text> [in Ukrainian].
2. *Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms]* (1950, ratified by Ukraine 1997). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text [in Ukrainian].
3. Regulation (EU) 2024/1624 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2024 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing. (2024). *Official Journal of the European Union, L 2024/1624*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1624/oj> [in English].
4. Regulation (EU) 2024/1620 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2024 establishing the Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism. (2024). *Official Journal of the European Union, L 2024/1620*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1620/oj> [in English].
5. Mitsilegas, V. (2003). *Money laundering counter-measures in the European Union: A new paradigm of security governance versus fundamental legal principles*. Kluwer Law International [in English].
6. Gilmore, W. C. (2011). *Dirty money: The evolution of international measures to counter money laundering and the financing of terrorism (4th ed.)*. Council of Europe Publishing [in English].
7. Ryder, N. (2012). *Money laundering – An endless cycle? A comparative analysis of the anti-money laundering policies in the United States of America, the United Kingdom, Australia and Canada*. Routledge [in English].
8. Financial Action Task Force. (2013). *Money laundering and terrorist financing vulnerabilities of legal professionals. FATF*. Retrieved from <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/ML%20and%20TF%20vulnerabilities%20legal%20professionals.pdf>.
9. Nikitin, V. V. (2025). Pravovi naslidky vykorystannia virtualnykh aktyviv poza pravovym rehulatorom finansovoi systemy [Legal consequences of using virtual assets outside the legal regulator of the financial system]. *Pravova Pozytsiia - Legal Position*, 2(47), 126–131. <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.23> [in Ukrainian].
10. *Konstytutsiinyi Sud Ukrainy [Constitutional Court of Ukraine]. Pravo na nedotorkannist osobystoho zhyttia [The right to inviolability of private life]: systematized legal positions*. Retrieved from <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/428-pravo-na-nedotorkannist-osobystogo-zhyttia> [in Ukrainian].
11. *Council of Europe / European Court of Human Rights. (2026). Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights: Right to respect for private and family life, home and correspondence. Council of Europe*. Retrieved from https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_8_eng [in English].
12. *European Court of Human Rights. (2015, July 7). Case of M.N. and Others v. San Marino (Application no. 28005/12). HUDOC* [in English].
13. *European Court of Human Rights. (2025, December 2). Case of Ferrieri and Bonassisa v. Italy (Applications nos. 40607/19 and 34583/20). HUDOC* [in English].
14. *European Court of Human Rights (2012, December 6). Case of Michaud v. France (Application no. 12323/11). HUDOC*. Retrieved from <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-115377> [in English].
15. *Pro zapobihannia ta protydiu lehalizatsii (vidmyvanniu) dokhodiv, oderzhanykh zlochynnym shliakhom, finansuvanniu teroryzmu ta finansuvanniu rozpovsiudzhennia zbroi masovoho znyshchennia [On Preventing and Counteracting the Legalisation (Laundering) of Proceeds of Crime, Terrorist Financing and Financing of the Proliferation of Weapons of Mass Destruction]*: Law of Ukraine, 361-IX, December 6, 2019. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text> [in Ukrainian].

Стаття надійшла 30.05.2026

Стаття прийнята до друку 29.06.2026

Опубліковано 31.08.2026