



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 11.4.2012  
COM(2012) 168 final

**ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ**

**o uplatňování směrnice 2005/60/ES o předcházení zneužití finančního systému k praní  
peněz a financování terorismu**

(Text s významem pro EHP)

## **ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ**

### **o uplatňování směrnice 2005/60/ES o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu**

(Text s významem pro EHP)

#### **1. Úvod**

Směrnice 2005/60/ES (dále jen „třetí SPP“) stanoví rámec, jehož cílem je chránit zdravý charakter, integritu a stabilitu úvěrových a finančních institucí (FI) a důvěru ve finanční systém jako celek proti nebezpečí praní peněz a financování terorismu. Pravidla EU se do značné míry zakládají na mezinárodních normách přijatých Finančním akčním výborem (FATF) a vzhledem k tomu, že směrnice vychází z koncepce minimální harmonizace, je rámec doplněn pravidly přijatými na vnitrostátní úrovni<sup>1</sup>.

Výbor FATF důkladně přezkoumal mezinárodní normy, což vedlo k přijetí nového souboru doporučení v únoru 2012<sup>2</sup>. Současně s revizí na mezinárodní úrovni přezkoumávala Evropská komise evropský rámec. Tento přezkum zahrnoval externí studii zveřejněnou Komisí, jež se týkala uplatňování třetí SPP (dále jen „studie Deloitte“)<sup>3</sup>, jakož i rozsáhlé kontakty a konzultace se soukromými zúčastněnými stranami a organizacemi občanské společnosti<sup>4</sup> a se zástupci regulačních a dozorčích orgánů členských států EU.

Podle třetí SPP má Komise předložit Evropskému parlamentu a Radě zprávu o provádění této směrnice, včetně zvláštního přezkumu zacházení s advokáty a jinými samostatně výdělečně činnými právníky (článek 42). Další požadovaná zpráva se má týkat procentuálních prahů, pokud jde o zjišťování totožnosti skutečných vlastníků (článek 43).

Tato zpráva má trojí účel:

1. poskytnout zpětnou vazbu z přezkumu Komise o uplatňování směrnice;
2. splnit závazky stanovené v člancích 42 a 43 třetí SPP;
3. zvážit potřebu možných změn rámce s ohledem na vlastní zjištění Komise a nově přijaté mezinárodní normy.

---

<sup>1</sup> Směrnice je součástí širšího souboru legislativních opatření s cílem předcházet praní peněz a financování terorismu, včetně nařízení č. 1781/2006 (o informacích o plátcích doprovázejících převody peněžních prostředků), nařízení č. 1889/2005 o kontrolách peněžní hotovosti vstupující do Společenství nebo je opouštějící, rozhodnutí Rady 2000/642 o způsobech spolupráce mezi finančními zpravodajskými jednotkami členských států při výměně informací, jakož i právních nástrojů EU týkajících se zmrazování majetku.

<sup>2</sup> <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/49/29/49684543.pdf>.

<sup>3</sup> Závěrečná studie o uplatňování směrnice o praní peněz, Deloitte, prosinec 2010, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/financial-crime/20110124\\_study\\_amld\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20110124_study_amld_en.pdf).

<sup>4</sup> V roce 2011 se navíc uskutečnila dvě setkání se zúčastněnými stranami ze soukromého sektoru.

V návaznosti na přijetí této zprávy Komise vyzývá všechny zúčastněné strany, aby na ni poskytly své reakce. Komise hodlá připravit právní dokumenty, jež by měly být přijaty na podzim roku 2012.

## 2. UPLATŇOVÁNÍ SMĚRNICE

Tato zpráva je členěna na základě několika zjištěných klíčových témat, jež mají zásadní význam z hlediska cílů třetí SPP. V rámci každého tématu se posuzuje, jak byla uplatňována stávající pravidla, jaké faktory mohou vést ke změnám (zejména v důsledku mezinárodní revize) a jaké by mohly být eventuální možnosti změn stávajících pravidel EU. Kromě tematického přezkumu je zahrnuta zvláštní analýza věnovaná otázkám uvedeným v článcích 42 a 43 směrnice. Příloha této zprávy se zabývá úzce souvisejícím problémem, jímž jsou přeshraniční bezhotovostní převody.

### 2.1. Uplatňování přístupu založeného na posouzení rizika (PZPR)

Přístup založený na posouzení rizika umožňuje cílenější a konkrétněji zaměřený postup při posuzování rizik a využívání zdrojů tam, kde je jich nejvíce zapotřebí. Stávající rámec EU již obsahuje prvky, díky nimž mohou členské státy, orgány zabývající se dohledem a instituce a osoby odpovědné za používání pravidel boje proti praní peněz a financování terorismu (dále jen „povinné subjekty“) PZPR uplatňovat.

Směrnice ponechává jednotlivým zemím prostor, aby navrhly svůj vlastní PZPR a rozhodly o stupni opatření založených na posouzení rizika, jež mohou povinné subjekty uplatňovat. Studie Deloitte uvádí, že značná rozličnost vnitrostátních opatření může komplikovat soulad v různých státech a že není k dispozici dostatek praktických pokynů.

Nové normy FATF rozšiřují použití PZPR. Na vnitrostátní úrovni musí země určit, posoudit a pochopit rizika z hlediska praní peněz a financování terorismu a využít zdroje ke zmírnění těchto rizik. Státy se musí postarat o to, aby byla určena a zmírněna vyšší rizika, ale v případě, že bylo zjištěno nižší riziko, mohou pro některé požadavky povolit zjednodušená opatření. Výbor FATF uznává, že je třeba vzít v úvahu posuzování rizik v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu na nadnárodní úrovni. Je si rovněž vědom, že přístup založený na posouzení rizika by měly uplatňovat dozorčí orgány při dohledu, přičemž by měly vycházet z toho, co vědí o rizicích praní peněz a financování terorismu v dané zemi a v subjektech, které kontrolují. Požaduje, aby povinné subjekty posuzovaly rizika pro klienty, země/zeměpisné oblasti a produkty/služby/transakce/distribuční kanály.

V rámci chystané revize směrnice je možno vzít v úvahu zařazení následujících prvků týkajících se přístupu založeného na posouzení rizika:

- **Vnitrostátní/nadnárodní posuzování rizik:** zavedení povinnosti, aby členské státy prováděly a aktualizovaly posouzení rizik v souladu s novými doporučeními FATF. Je možné uvažovat o zavedení společného postupu členských států, aby byla zajištěna lepší koordinace a větší soudržnost, jakož i případný rozvoj nadnárodního přístupu k posuzování rizik.
- **Využití PZPR u dohledu:** v rámci EU by se mohl klást větší důraz na uplatňování PZPR u dohledu, včetně toho, že dozorčí orgány si musí být vědomy rizik, jímž čelí jimi kontrolované subjekty. To může zahrnovat vypracování pokynů pro jednotlivá

odvětví. Podvýbor proti praní peněz (AMLC)<sup>5</sup> by například mohl být pověřen vypracováním pokynů k otázkám týkajícím se dohledu ve finančním sektoru.

- **Uplatňování PZPR ze strany FI a pověřených nefinančních subjektů a profesí (PNSP):** výslovné zavedení požadavku, aby postupy založené na posouzení rizika navržené povinnými subjekty byly přiměřené velikosti a charakteru subjektu a aby tyto postupy byly zdokumentovány, aktualizovány a k dispozici příslušným orgánům.

## 2.2. Kriminalizace praní peněz a financování terorismu

Současný přístup ke kriminalizaci na úrovni EU vychází z rámcového rozhodnutí 2001/500 ze dne 26. června 2001<sup>6</sup>, právního nástroje bývalého třetího pilíře. Úmluva Rady Evropy o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinů a financování terorismu z roku 1990 (aktualizovaná v roce 2005)<sup>7</sup> také vymezuje trestné činy praní peněz a financování terorismu.

Podle čl. 1 odst. 1 třetí SPP mají členské státy zajistit, aby bylo praní peněz a financování terorismu zakázáno. Kriminalizace těchto trestných činů, což je klíčový požadavek norem FATF, byla z velké části ponechána na členských státech, které ji měly zavést prostřednictvím svých právních systémů.

Je možno zvážit kriminalizaci na úrovni EU. Revize třetí SPP na základě článku 114 Smlouvy by však neposkytovala pro takovou kriminalizaci praní peněz a financování terorismu vhodný právní základ. Dalo by se proto uvažovat o zavedení povinnosti členských států kriminalizovat praní peněz a financování terorismu ve zvláštním nástroji podle čl. 83 odst. 1 SFEU, který byl zaveden Lisabonskou smlouvou.

## 2.3. Oblast působnosti

### 2.3.1. Závažné trestné činy

Ke spáchání trestného činu praní peněz (čl. 1 odst. 2) dojde, když jsou vyprány výnosy z „trestné činnosti“. Ustanovení čl. 3 odst. 5 stanoví řadu „závažných trestných činů“, jež jsou považovány za trestnou činnost. Mimo uvedené trestné činy zaujímá směrnice obecný přístup s ohledem na všechny ostatní trestné činy, za něž se ukládá trest odnětí svobody na základě horní nebo dolní hranice<sup>8</sup>.

V nových normách FATF jsou jako predikativní trestný čin zahrnuty „trestné činy týkající se daní (související s přímými a nepřímými daněmi)“, ale FATF neuvádí žádné další vodítko, jak by měl být tento pojem uplatňován.

V úvahu je možno vzít:

- zda je stávající přístup založený na „všech závažných trestných činech“ nadále dostatečný, aby zahrnoval trestné činy týkající se daní,

---

<sup>5</sup> Podvýbor proti praní peněz Společného výboru evropských orgánů dohledu (AMLC) je dozorcí subjekt, který evropským orgánům dohledu pomáhá důsledně provádět právní předpisy EU.

<sup>6</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:068:0049:0051:cs:PDF>.

<sup>7</sup> <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/html/198.htm>.

<sup>8</sup> Podle čl. 3 odst. 5 písm. f).

- zda by měly být trestné činy týkající se daní zahrnuty jako zvláštní kategorie „závažných trestných činů“ podle čl. 3 odst. 5 a/nebo
- zda je nutná přesnější definice trestných činů týkajících se daní.

### 2.3.2. *Rozšíření oblasti působnosti mimo stávající povinné subjekty*

- (a) ***Odvětví hazardních her:*** třetí SPP zahrnuje do své oblasti působnosti „kasina“, neuvádí však žádnou definici. Směrnice se vztahuje rovněž na činnosti vykonávané „na internetu“ (14. bod odůvodnění), a pokrývá tudíž i kasina on-line. Z konzultací vyplynula obecná podpora ve prospěch širší definice hazardních her ve směrnici, přičemž přesná oblast působnosti by měla být vymezena na základě posouzení rizik na vnitrostátní úrovni. V úvahu je možno vzít podchycení hazardních her, jež znamenají vyšší riziko v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu, zatímco u činností znamenajících menší riziko by se vyloučilo uložení nadměrné zátěže.

Útvary Komise mají v roce 2012 v úmyslu přijmout akční plán týkající se hazardních her on-line, a bude proto vhodné zajistit, že u všech iniciativ, jež mají řešit praní peněz v tomto odvětví, a u změn třetí SPP bude uplatňován ucelený přístup.

- (b) ***Jiné druhy finančních zástupců:*** během konzultací s členskými státy někteří respondenti navrhli, aby se oblast působnosti směrnice rozšířila na všechny zástupce provozující svou činnost jménem FI. Někteří uváděli, že s činností finančních zástupců mohou být spojena rizika v oblasti boje proti praní peněz. V úvahu je možno vzít zohlednění úlohy zástupců samostatně nebo v rámci povinností uplatňovaných pro FI, zejména pokud poskytují přeshraniční finanční služby (touto otázkou se dále zabývá oddíl 2.10 – dohled).
- (c) ***Národní centrální banky:*** během konzultací bylo navrženo vzít v úvahu výslovné uplatňování směrnice u centrálních bank, přičemž by došlo k jejímu rozšíření takovým způsobem, aby zohledňovala specifičnost operací těchto bank a dohledu nad nimi, jakož i nutnost záruky jejich nezávislosti.
- (d) ***Realitní makléři / agenti zajišťující pronájmy nemovitostí:*** v čl. 2 odst. 1 bodě 3 písm. d) jsou do oblasti působnosti směrnice zahrnuti realitní makléři, ale není vymezena jejich činnost. Pokud jde o činnost agentů zajišťujících pronájmy nemovitostí, existují důkazy o tom, že toto odvětví je také náchylné k praní peněz. Revidované normy FATF se o tomto problému nezmiňují. Během konzultací s členskými státy padl návrh zvážit, zda by se směrnice neměla na agenty zajišťující pronájmy nemovitostí výslovně vztahovat.
- (e) ***Obchodníci s drahými kameny a kovy:*** obecné ustanovení v čl. 2 odst. 1 bodě 3 písm. e), jež se týká fyzických nebo právnických osob obchodujících „se zbožím, pokud jsou platby v částce 15 000 EUR nebo vyšší prováděny v hotovosti“, se vztahuje na obchodníky s drahými kameny a kovy. Zvláštní zmínka o nich je také v 18. bodě odůvodnění. Komise byla upozorněna na obavy některých zúčastněných stran ze soukromého sektoru, že pachatelé trestné činnosti využívají toho, že v některých členských státech se neprovádí hloubková kontrola klienta (HKK), a perou v tomto odvětví výnosy z trestné činnosti.

V úvahu lze vzít, zda by se měla učinit opatření k řešení zvláštních rizik z hlediska praní peněz a financování terorismu v tomto odvětví.

- (f) **Výjimky:** na základě čl. 2 odst. 2 směrnice mohou členské státy rozhodnout, že právnické a fyzické osoby, které se zabývají finanční činností příležitostně nebo ve velmi omezené míře a u nichž je malé riziko, že dojde k praní peněz nebo financování terorismu, nespádají do oblasti působnosti této směrnice. Revidované normy FATF stanoví, že u převodu peněz nebo hodnoty nelze této výjimky využít.

Je možno vzít v úvahu, zda nezměnit směrnici tak, aby zohledňovala tuto revizi.

## 2.4. Hloubková kontrola klienta

Třetí SPP stanoví požadavky na hloubkovou kontrolu klienta (HKK) na třech úrovních: běžnou, zesílenou a zjednodušenou HKK. V rámci běžné HKK musí povinný subjekt zjistit a ověřit totožnost svého klienta a skutečného vlastníka klienta, pochopit povahu daného obchodního vztahu a provádět průběžné sledování. V případě zesílené HKK má povinný subjekt učinit několik předepsaných dalších kroků, přičemž je však třeba postupovat na základě posouzení rizika. Zjednodušená HKK umožňuje povinným subjektům provádět omezená opatření u některých druhů klientů či podniků.

**Běžná HKK:** podle studie Deloitte souvisí rozdílné uplatňování směrnice hlavně s prahem, který je stanoven pro povinnost provádět opatření HKK u příležitostných transakcí. Respondenti v rámci přezkumu Komise žádali četná objasnění stávajících pravidel. V úvahu je možno vzít:

- snížení prahu ve výši 15 000 EUR v čl. 7 písm. b) u příležitostných transakcí,
- snížení prahu ve výši 1 000 EUR u elektronických převodů peněžních prostředků v nařízení č. 1781/2006,
- sladění přístupu ke zjišťování totožnosti a/nebo sestavení seznamu dokladů totožnosti s platností v celé EU vydávaných členskými státy za účelem usnadnění zjišťování a ověřování totožnosti klientů,
- objasnění povinností obou stran v souvislosti s využitím třetí strany.

**Zesílená HKK:** několik zúčastněných stran uvedlo, že by se mohl uplatňovat pružnější přístup, pokud jde o to, kdy a jaká zesílená opatření HKK je třeba použít v závislosti na rizicích, jež řeší. Některé členské státy například žádaly, aby byl přehodnocen přístup, na jehož základě jsou neosobní transakce automaticky klasifikovány jako vysoce rizikové, a aby se zajistilo, že směrnice bude náležitě zohledňovat nové platební metody / nové technologie. Je možno zvážit přístup, který bude zahrnovat úpravy FATF s přihlédnutím k faktorům, jež je třeba zohlednit (např. faktory rizika z hlediska klienta, z hlediska zeměpisného a z hlediska produktu, služby nebo distribučního kanálu); na vědomí je přitom třeba mít, že riziko je proměnlivé a dané faktory by neměly být posuzovány odděleně.

**Zjednodušená HKK:** rámec EU stanoví, že některé druhy klientů nebo produktů, které představují nižší riziko praní peněz, mohou být vyňaty z běžných požadavků v oblasti HKK, ačkoli povinné subjekty musí i tak provádět průběžné sledování s cílem odhalit neobvyklé transakce. Tento přístup byl kritizován v některých vzájemných hodnotících zprávách FATF,

jelikož údajně představuje spíše absolutní výjimku než zjednodušený režim. Podle studie uskutečněné podvýborem AMLC existují rozdíly v tom, jak je zjednodušená HKK používána v různých členských státech. Zatímco některé členské státy své instituce úplně osvobodily od povinnosti HKK, jiné od nich požadují, aby prokázaly minimální úroveň opatření HKK.

Na základě norem FATF je možné, aby jednotlivé země svým FI povolily použít zjednodušená opatření HKK, „pokud je riziko praní peněz nebo financování terorismu nižší ... a za předpokladu, že byla danou zemí či finanční institucí provedena patřičná analýza rizika“. Normy uvádějí faktory a příklady situací, v nichž se jedná o nižší riziko.

V úvahu je možno vzít:

- vyjasnění, že zjednodušená HKK není úplným osvobozením od HKK,
- zda by směrnice měla stanovovat rizikové faktory, jež je třeba zvážit v rámci rozhodování o vhodnosti zjednodušené HKK, nebo zda by měla obsahovat konkrétní příklady situací, kdy je možné zjednodušenou HKK uplatnit,
- zda by měly být vypracovány další pokyny k rizikovým faktorům (např. podvýborem AMLC v případě finančního sektoru),
- zda je nutné přesně stanovit (ve směrnici či formou pokynů) minimální soubor opatření, jež musí povinné subjekty v případě zjednodušené HKK přijmout,
- zavedení – v souladu s novými normami FATF – přístupu založeného na posouzení rizika, pokud jde o to, zda uplatnit zjednodušenou HKK v situaci, kdy je navazován obchodní vztah s jinou FI s licencí v EU nebo ve třetí zemi považované za rovnocennou.

## 2.5. Politicky exponované osoby (PEO)

Třetí SPP definuje „politicky exponované osoby“ jako fyzické osoby, kterým jsou nebo byly svěřeny významné veřejné funkce, a nejbližší rodinné příslušníky nebo osoby známé jako blízcí společníci takových osob. Povinné subjekty mají v případě PEO, které *mají bydliště* v jiném členském státě nebo ve třetí zemi, uplatňovat zesílená opatření HKK.

Normy FATF zavedly požadavky založené na posouzení rizika pro domácí PEO, takže nové normy budou uplatňovat různou úroveň povinnosti, co se týče zahraničních PEO a domácích PEO, a to ať už se jedná o klienty, nebo skutečné vlastníky klientů. Podle FATF jsou PEO osoby, kterým byly cizí zemí, vlastní zemí nebo mezinárodní organizací svěřeny významné veřejné funkce. Mezi požadavky s ohledem na zahraniční PEO nepatří požadavek týkající se bydliště. Výbor FATF také zavedl zvláštní požadavky týkající se ověření, zda je příjemce životní pojistky PEO.

Některé zúčastněné strany, které odpovídaly v rámci průzkumu Deloitte, byly toho názoru, že definice PEO je příliš široká. Obtíže podle poskytnutých informací způsobuje zejména široká definice rodinných příslušníků a blízkých společníků. Existují rovněž problémy, pokud jde o dostupnost, cenu a přesnost informací z databází, a někteří si nejsou jistí, jak dlouho musí být určitá osoba ve veřejné funkci, aby se stala PEO, a zda ustanovení směrnice, že osoba přestává být PEO rok poté, co opustí svou funkci, dostatečně řeší potenciální riziko u těchto osob. Kromě toho existují pochybnosti, zda odůvodnění směrnice, v němž se uvádí, že

souhlas vyššího vedení znamená souhlas „z úrovně, která je bezprostředně nadřizena osobě, která o souhlas žádá“, je dostatečné, neboť tento souhlas by pak mohl udělovat pracovník na poměrně nízké pozici.

Soukromé zúčastněné strany také opakovaně požadovaly podporu opatření, která by mohla řešit dostupnost, spolehlivost a cenu údajů, jež jsou k dispozici povinným institucím ohledně jmen/kategorií PEO, a s tím spojené otázky ochrany údajů. Proveditelnost a přiměřenost těchto opatření by bylo třeba pečlivě posoudit.

V úvahu lze vzít vyjasnění třetí SPP a příslušné prováděcí směrnice<sup>9</sup>, aby byly zohledněny změny FATF. Postupovat je možno tak, že:

- budou zahrnuta nová ustanovení FATF týkající se domácích PEO a PEO v mezinárodních organizacích,
- budou odstraněna kritéria týkající se bydliště,
- budou zahrnuta ustanovení související se životním pojištěním,
- bude objasněno, že přístup založený na posouzení rizika by měl být u PEO uplatňován i později než rok poté, co opustily funkci,
- bude vyjasněna definice „vyššího vedení“.

## **2.6. Skutečné vlastnictví**

Analýza v tomto oddíle se kromě otázky prahu šířeji zabývá rovněž dalšími otázkami, jež ve třetí SPP souvisí se skutečným vlastnictvím.

### *2.6.1. 25% práh skutečného vlastnictví*

Podle článku 43 třetí SPP má Komise předložit Evropskému parlamentu a Radě zprávu o procentuálních prazích v čl. 3 odst. 6, „přičemž zejména zohlední možné výhody a následky snížení procentuálních hodnot uvedených v čl. 3 odst. 6 písm. a) podbodě i) a v čl. 3 odst. 6 písm. b) podbodech i) a iii) z 25 % na 20 %“.

Ustanovení čl. 3 odst. 6 třetí SPP definuje „skutečného vlastníka“ jako fyzickou osobu (osoby), která v konečném důsledku vlastní nebo ovládá klienta, nebo fyzickou osobu, pro kterou se provádí transakce nebo vykonává činnost. Dále jsou objasněny minimální požadavky v případě společností a v případě jiných právních subjektů a uspořádání, které zajišťují správu finančních prostředků a jejich rozdělování. V době, kdy byla třetí SPP schválena, byla ustanovení o 25% prahu vlastnictví nebo hlasovacích práv nebo – v případě správy finančních prostředků – příjemci nejméně 25 % majetku považována za dostatečná pro určení „skutečného vlastníka“ pro účely boje proti praní peněz a financování terorismu.

Studie Deloitte dospěla na základě průzkumu mezi zúčastněnými stranami a orgány členských států k závěru, že hodně zúčastněných stran by bylo proti snížení tohoto prahu. Panovalo přesvědčení, že snížení prahu by nepřineslo žádné významné výhody, ale zvýšilo by naopak náklady na dodržování předpisů a administrativní zátěž. Komisi nebyl předložen žádný další důkaz o potřebě změny prahu.

---

<sup>9</sup> Směrnice Komise 2006/70/ES.



Komise pečlivě posoudí, zda je vhodné 25% prahy upravovat.

#### 2.6.2. *Skutečné vlastnictví – otázky související s prováděním*

Podvýbor AMLC<sup>10</sup> zjistil, že se liší způsob, jakým různé členské státy určují, jak by měl být vypočítáván práh. Některé členské státy se domnívají, že konečný skutečný vlastník je osoba (osoby), která vlastní/ovládá alespoň 25 % klienta, zatímco jiné členské státy považují za konečného skutečného vlastníka osobu (osoby), která vlastní/ovládá alespoň 25 % klienta či jakéhokoliv subjektu, který vlastní alespoň 25 % klienta.

Nejistotu nebo různé interpretace ze strany členských států vyvolávají i jiné stránky definice, zejména přesný význam „vykonávání kontroly nad společností jiným způsobem“ v článku 3. Tyto rozdíly mohou působit potíže a zvyšovat náklady na skupinové úrovni při vypracovávání postupů pro zjišťování totožnosti klientů a posuzování rizik z hlediska klienta. Mohou mít rovněž vliv na rovné podmínky pro FI a PNSP v různých členských státech. Účinnému provádění bránily i pochybnosti soukromých zúčastněných stran s ohledem na pojem „odpovídající“ opatření.

Úpravy norem FATF stanoví přístup ke zjišťování a ověřování totožnosti skutečných vlastníků na základě opatření, jejichž cílem je určit fyzickou osobu s vlastnickým podílem zakládajícím kontrolu nad daným subjektem nebo (pokud takovou osobu nelze určit či existují pochybnosti, zda osoba s vlastnickým podílem zakládajícím kontrolu je skutečným vlastníkem) fyzickou osobu, která vykonává kontrolu jiným způsobem. Pokud tyto kroky nevedou ke zjištění žádné fyzické osoby, je třeba zjistit totožnost fyzické osoby na vyšší vedoucí pozici. Tento přístup má mezi členskými státy širokou podporu, ačkoli panuje obecná shoda, že poslední možnost (zjištění totožnosti vyššího vedoucího pracovníka) by neměla být vnímána jako způsob, jak se vyhnout potřebě určit, kdo v konečném důsledku ovládá právnickou osobu.

#### 2.6.3. *Dostupnost informací o skutečném vlastnictví*

Praktickému uplatňování požadavků podle některých zúčastněných stran brání nedostatek veřejných informací o skutečném vlastníkovi. Povinné subjekty za podpory organizací občanské společnosti se důrazně dovolávaly veřejných podpůrných iniciativ v této oblasti. Strategie vnitřní bezpečnosti vypracovaná Evropskou komisí rovněž zdůrazňuje tento problém a uvádí, že by EU měla „na základě jednání se svými mezinárodními partnery ve Finančním akčním výboru zvážit revizi **právních předpisů EU v oblasti boje proti praní peněz**, a posílit tak transparentnost právnických osob a právních ujednání“<sup>11</sup>.

Ve svém usnesení ze dne 15. září 2011 volá Evropský parlament po pravidlech, která zajistí, „aby se boj proti zneužívání anonymních fiktivních společností v tajných jurisdikcích (...) stal klíčovým prvkem nadcházející reformy směrnice proti praní špinavých peněz“<sup>12</sup>.

Nové normy FATF požadují, aby jednotlivé země zajistily, že v obchodních rejstřících a/nebo v držení samotných společností je k dispozici soubor určitých základních informací. Z hlediska právních ujednání uznávají normy úlohu správce jakožto držitele informací o

<sup>10</sup> Zpráva o právním, regulačním a kontrolním provádění v členských státech EU v souvislosti s požadavky v oblasti HKK skutečného vlastníka podle třetí směrnice o praní peněz, 26. září 2011.

<sup>11</sup> Sdělení Komise: „Strategie vnitřní bezpečnosti Evropské unie: pět kroků směrem k bezpečnější Evropě“, KOM(2010) 673 v konečném znění.

<sup>12</sup> Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. září 2011 o úsilí EU v boji proti korupci.

skutečném vlastníkovi a zavádějí požadavek, aby správce při jednáních se stranami podávajícími oznámení své postavení přiznal.

#### 2.6.4. Otázky k dalšímu zvážení

V úvahu lze vzít zavedení několika změn ve směrnici, například:

- vyjasnění definice skutečného vlastníka vzhledem k úpravám, jež odsouhlasil výbor FATF, a závěrům AMLC,
- začlenění – do směrnice o praní peněz či do jiného stávajícího právního nástroje v oblasti práva společností – opatření na podporu transparentnosti právnických osob / právních ujednání.

#### 2.7. Povinnost podávat oznámení

Podle čl. 22 odst. 1 třetí SPP mají povinné subjekty a osoby okamžitě informovat finanční zpravodajskou jednotku, pokud existují přiměřené důvody pro podezření, že dochází nebo došlo k praní peněz nebo k financování terorismu. Je tak třeba učinit přímo nebo „neprodleně a v úplném rozsahu“ prostřednictvím orgánu stavovské samosprávy, pokud takový orgán pro některé nefinanční profese daná země určila. Ustanovení čl. 35 odst. 3 třetí SPP žádá, aby členské státy zajistily, aby byla, kdykoli je to možné, poskytována včasná zpětná vazba o oznámeních o podezřelých transakcích.

Byly vyjádřeny určité pochybnosti, pokud jde o konzistentnost statistických údajů týkajících se oznámení o podezřelých transakcích<sup>13</sup>. Eurostat získal od finančních zpravodajských jednotek značné množství informací o klíčových ukazatelích<sup>14</sup>. Pracovní dokument útvarů Komise<sup>15</sup> kromě toho v otázce podávání oznámení objasnil, na finanční zpravodajskou jednotku které země je třeba se obrátit, jedná-li se o přeshraniční případ.

Zvážit lze zavedení několika objasnění a nových ustanovení ve směrnici:

- nový rámec EU by mohl posílit stávající ustanovení, podle nichž mají finanční zpravodajské jednotky poskytovat včasnou obecnou zpětnou vazbu subjektům podávajícím oznámení,
- výslovné stanovení úlohy orgánů stavovské samosprávy v procesu podávání oznámení (např. vypracování pokynů),
- výslovné stanovení požadavku, aby byla oznámení podávána finanční zpravodajské jednotce hostitelské země,

---

<sup>13</sup> Článek 33 třetí SPP stanoví minimální požadavky z hlediska statistických údajů, které musí členské státy shromažďovat.

<sup>14</sup> Viz pracovní dokument Eurostatu *Praní peněz v Evropě*, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-RA-10-003/EN/KS-RA-10-003-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-10-003/EN/KS-RA-10-003-EN.PDF).

<sup>15</sup> Pracovní dokument útvarů Komise o dohledu nad praním peněz a oznamování prováděném platebními institucemi v různých přeshraničních situacích, SEK(2011)1178 v konečném znění, 4.10.2011, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/financial-crime/20111104-paper\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20111104-paper_cs.pdf).

- objasnění, že v případě, že dojdou k závěru, že oznámení o podezřelých transakcích nejsou předávána v úplném rozsahu, by měly členské státy aktivně zvážit požadavek podávání oznámení přímo finanční zpravodajské jednotce,
- posílení požadavku podle článku 33 o statistických údajích s cílem zajistit komplexnější a srovnatelnější statistiku.

## 2.8. Finanční zpravodajské jednotky

Článek 38 třetí SPP stanoví, že Komise usnadňuje koordinaci mezi finančními zpravodajskými jednotkami, ale spolupráci mezi těmito jednotkami se jinak nezabývá.

Současný rámec spolupráce mezi finančními zpravodajskými jednotkami vychází z rozhodnutí Rady z roku 2000<sup>16</sup>. V diskuzích v rámci platformy finančních zpravodajských jednotek<sup>17</sup> byla odhalena řada nedostatků stávajících ujednání: v rozhodnutí se nepředpokládá spolupráce v oblasti financování terorismu a mezinárodní události, k nimž v minulosti došlo, ukázaly, že pro finanční zpravodajské jednotky je obtížné spolupracovat na základě seznamů určených osob nebo činit kroky před podáním oznámení o podezřelé transakci. Praxe odhalila, jaké problémy vyplývají z různých interpretací ohledně právního základu, který poskytuje rozhodnutí, v případě konkrétních druhů spolupráce, např. automatické výměny informací, jsou-li nalezeny vazby s jiným členským státem. Některé problémy při výměně informací vznikají z důvodu, že finanční zpravodajské jednotky mají na vnitrostátní úrovni různé pravomoci, např. co se týče možnosti přístupu k informacím, což má důsledky pro účinnost spolupráce.

Stockholmský program na období let 2010–2014<sup>18</sup> vyzývá Komisi a členské státy, aby „dále rozvíjely výměnu informací mezi útvary finančního zpravodajství“ za účelem potírání korupce a řešení ekonomické krize.

Zvážit lze zohlednění nedávného vývoje v rámci FATF s ohledem na finanční zpravodajské jednotky, přičemž mezi některé z relevantních změn patří objasnění, že finanční zpravodajské jednotky by měly mít možnost přístupu k informacím, které získal povinný subjekt, aby splnil požadavky v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu, že země by měly mít zavedeny mechanismy umožňující včas zjistit, zda fyzické nebo právnické osoby vlastní nebo ovládají účty, a že žádost o spolupráci by měla znamenat stejné pravomoci jako u oznámení o podezřelé transakci podaného v rámci vlastní země. Pokud jde konkrétně o EU, v úvahu lze vzít posílení spolupráce mezi finančními zpravodajskými jednotkami EU nad rámec mezinárodních norem, sladění pravomocí finančních zpravodajských jednotek na vnitrostátní úrovni a zohlednění činnosti, která v tomto ohledu v současnosti probíhá v rámci platformy finančních zpravodajských jednotek EU. Zvážit lze rovněž zahrnutí ustanovení týkajících se spolupráce mezi finančními zpravodajskými jednotkami do příští směrnice o praní peněz.

## 2.9. Dodržování předpisů na úrovni skupin

Článek 34 směrnice vyžaduje, aby povinné osoby a instituce zavedly „přiměřené a vhodné“ metody a postupy pro řízení rizik v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu.

<sup>16</sup> Rozhodnutí Rady 2000/642/SVV ze dne 17. října 2000 o způsobech spolupráce mezi finančními zpravodajskými jednotkami členských států při výměně informací.

<sup>17</sup> „Platforma finančních zpravodajských jednotek EU“ byla zřízena Evropskou komisí v roce 2006. Sdružuje finanční zpravodajské jednotky členských států. Její hlavní účel je usnadňovat spolupráci mezi těmito jednotkami.

<sup>18</sup> (2010/C 115/01). *Úřední věstník Evropské unie*, 4.5.2010.

Ve svém pracovním dokumentu z roku 2009<sup>19</sup> útvary Komise uvádějí, že FI působící v přeshraničním kontextu se obvykle rozhodly rozvíjet politiku v oblasti boje proti praní peněz na úrovni skupin, zejména v rámci EU. Nové normy FATF zavádějí požadavek (který je z velké části odrazem práce Basilejského výboru pro bankovní dohled), aby finanční skupiny uskutečňovaly skupinové programy proti praní peněz a financování terorismu, včetně metod a postupů pro sdílení informací v rámci skupiny.

V úvahu lze vzít začlenění nových požadavků do směrnice s přihlédnutím k tomu, že současná směrnice je již podle čl. 31 odst. 1 a čl. 34 odst. 2 založena na výchozím předpokladu dodržování předpisů na úrovni skupin. Zvážit lze také následující dodatečná vyjasnění s cílem řešit problémy, na něž odkazuje pracovní dokument útvarů Komise:

- pojem „skupina“ je v současnosti obsažen pouze v čl. 28 odst. 3, který stanoví výjimky s ohledem na zákaz sdělování informací o skutečnosti, že bylo podáno oznámení o podezřelé transakci nebo že je vedeno šetření týkající se praní peněz nebo financování terorismu. Definice „skupiny“ by mohla být zařazena do článku 3, aby se rozšířila oblast působnosti,
- výslovné stanovení možnosti povolení toků informací v rámci skupiny ohledně potenciálně podezřelých transakcí před podáním oznámení, a to při současném dodržení povinnosti ochrany údajů,
- možnost povolit toky informací k auditorům ústředí. Nezávislí auditoři nespádají do definice „skupiny“, a nevztahovala by se na ně tudíž výjimka v čl. 28 odst. 3.

## 2.10. Dohled

Článek 37 třetí SPP ukládá členským státům povinnost vyžadovat od příslušných orgánů, aby sledovaly dodržování požadavků této směrnice povinnými osobami a institucemi a přijaly za tímto účelem opatření.

Pracovní dokument útvarů Komise<sup>20</sup> se sice zabývá dohledem nad praním peněz a oznamováním prováděným platebními institucemi, má však širší dopad, co se týče otázek týkajících se domovského a hostitelského státu v jiných oblastech. Dokument Komise objasňuje, jak je třeba dodržovat pravidla hostitelského státu v oblasti boje proti praní peněz, zejména s ohledem na:

- rozdělení dohledových pravomocí mezi domovskými a hostitelskými orgány,
- preventivní a donucovací pravomoci orgánů hostitelského státu,
- možnost (podléhající podmínce přiměřenosti) pro orgány hostitelského státu ukládat povinnost, aby byl určen nejvyšší zástupce nebo aby bylo zřízeno ústřední kontaktní místo pro zástupce či aby na jejich území působila osoba pověřená výkonem činnosti v oblasti dodržování pravidel.

<sup>19</sup> Pracovní dokument útvarů Komise o „Dodržování směrnice o praní peněz ze strany přeshraničních bankovních institucí na úrovni skupin“, SEK(2009) 939 ze dne 30. června 2009. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/financial-crime/compli\\_cbb\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/compli_cbb_en.pdf).

<sup>20</sup> Viz poznámka pod čarou č. 15.

Podvýbor AMLC pracuje na svém protokolu, který povede k praktickému uplatnění objasnění Komise.

V úvahu lze vzít zahrnutí dalších objasnění do nové směrnice, jakož i vyjasnění provázanosti mezi ustanoveními týkajícími se oprávnění k přeshraniční činnosti ve směrnici o platebních službách a směrnici o elektronických penězích na jedné straně a dodržováním pravidel hostitelského státu v oblasti boje proti praní peněz na straně druhé. Mohlo by se vyjasnit, jak se dohledové pravomoci v oblasti praní peněz použijí v přeshraničních situacích, a to např. tím, že se stanoví, že hostitelský orgán by měl mít možnost ukládat sankce, včetně ukončení činnosti, pokud nejsou dostatečně uplatňovány postupy HKK, nebo prostřednictvím ustanovení, jež kladou důraz na spolupráci, sdílení informací a delegování povinností. V úvahu lze rovněž vzít, zda do nové směrnice začlenit ustanovení, jež by řešila spolupráci mezi orgány.

## **2.11. Orgány stavovské samosprávy**

Podle čl. 37 odst. 5 třetí SPP mohou orgány stavovské samosprávy v některých odvětvích (auditoři, externí účetní, daňoví poradci, notáři nebo jiní právníci) sledovat a zajišťovat dodržování požadavků v oblasti boje proti praní peněz a podle článku 23 může být určen příslušný orgán stavovské samosprávy, který bude předávat informace o podezřelých transakcích finanční zpravodajské jednotce.

Normy FATF uznávají úlohu orgánů stavovské samosprávy za předpokladu, že tato organizace může zaručit, že její členové dodržují své povinnosti v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu. Normy uvádějí, že by tyto orgány mohly rovněž vydávat pokyny a poskytovat zpětnou vazbu k otázce, jak uplatňovat vnitrostátní opatření, zejména s ohledem na podávání oznámení o podezřelých transakcích. Během konzultací Komise vyjádřily některé členské státy pochybnosti, zda je vhodné, aby orgány stavovské samosprávy dále vykonávaly tyto funkce.

Je možno zvážit, zda by orgány stavovské samosprávy měly být dále pověřeny zajišťováním dodržování norem v oblasti boje proti praní peněz nebo zda by jejich úloha měla být dále vymezena, například tím, že budou mít výslovně za úkol poskytovat pokyny k dodržování požadavků v oblasti boje proti praní peněz a k podávání oznámení v souladu s normami FATF. V rámci konzultací Komise padl rovněž návrh, že by se dala zvážit možnost rozšíření ustanovení směrnice tak, aby i profesní orgány v odvětví nemovitostí mohly převzít odpovědnost za sledování a zajišťování dodržování požadavků v oblasti boje proti praní peněz za předpokladu, že splní podmínky stanovené v čl. 37 odst. 2 třetí SPP.

## **2.12. Rovnocennost třetích zemí**

Třetí SPP umožňuje uplatňovat méně přísná opatření HKK v případě FI se sídlem v zemích EU/EHP. Tato méně přísná opatření jsou rozšířena na instituce nacházející se ve třetích zemích, které ukládají požadavky v oblasti boje proti praní peněz považované za „rovnocenné“ těm, jež jsou stanoveny směrnicí. Podle čl. 11 odst. 4 třetí SPP musí členské státy informovat Komisi a sebe navzájem o případech, kdy mají za to, že třetí země splňuje normy EU v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu. V zájmu koordinace svého přístupu v otázce rovnocennosti se členské státy dohodly na pravidelně aktualizovaném

seznamu „rovnocenných třetích zemí“ v souladu se Společnou úmluvou o postupech a kritériích pro uznávání rovnocennosti třetích zemí<sup>21</sup>.

Třetí SPP neopravňuje Evropskou komisi k sestavování závazného „pozitivního“ seznamu rovnocenných třetích zemí. Posuzování rovnocennosti třetích zemí zůstává v pravomoci členských států. Komise hraje v tomto procesu zprostředkovatelskou roli, a pokud bude tento systém zachován, je připravena zajišťovat, aby byl proces sestavování seznamu třetích zemí věrohodný a transparentní. Vzhledem k posunu směrem k přístupu založenému na posouzení rizika vyjádřily některé členské státy pochybnosti o vhodnosti zachování pojmu rovnocennosti v nové směrnici.

Bylo by možno zjistit:

- zda je režim rovnocennosti vzhledem k pokračujícímu posunu směrem k přístupu založenému na posouzení rizika v nové směrnici nutný,
- zda je nadále nutné sestavovat „seznamy“ rovnocenných třetích zemí, a pokud ano, zda je třeba, aby EU na své úrovni v tomto procesu hrála nějakou roli (např. stanovení normativního přístupu ve směrnici, zachování stávajícího mezivládního přístupu, pověření podvýboru AMLC činností v této oblasti atd.),
- zda je nadále vhodné zachovávat ustanovení ve směrnici (nyní čl. 40 odst. 4) týkající se „zařazování na černou listinu“ vzhledem k tomu, že toto ustanovení nebylo nikdy použito,
- zda je třeba koordinovaný přístup na úrovni EU s cílem koordinovat opatření v reakci na vytváření seznamů FATF.

### **2.13. Správní sankce za nedodržování směrnice**

Podle čl. 39 odst. 2 třetí SPP musí členské státy přijímat vůči FI v případě porušení vnitrostátních předpisů, přijatých na základě této směrnice, vhodná správní opatření nebo sankce. Tato opatření a sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.

Studie Deloitte tvrdí, že všechny členské státy zavedly vnitrostátní sankční režim použitelný v případě nedodržení ustanovení směrnice a že tyto sankce se uplatňují v praxi. Studie však také uvádí, že „vnitrostátní sankční režimy jsou natolik rozličné, že není možné sankce ve všech členských státech porovnat“.

V úvahu lze vzít uplatnění přístupu podobného tomu, který je stanoven ve sdělení Komise „Posílení sankčních režimů v odvětví finančních služeb“<sup>22</sup> a který by znamenal větší sladění sankčních režimů tím, že by byl navržen soubor minimálních společných pravidel, jež by bylo třeba použít u hlavních aspektů sankčních režimů.

---

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/financial-crime/3rd-country-common-understanding\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/3rd-country-common-understanding_en.pdf).

<sup>22</sup> Posílení sankčních režimů v odvětví finančních služeb, KOM(2010) 716 v konečném znění, 8. prosince 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0716:FIN:CS:PDF>.

## 2.14. Ochrana osobních údajů

Většina soukromých zúčastněných stran se domnívá, že je třeba zajistit lepší součinnost mezi povinnostmi v oblasti boje proti praní peněz a ochrany osobních údajů. Studie<sup>23</sup> uskutečněná v roce 2008 platformou finančních zpravodajských jednotek měla za úkol zjistit styčné body a oblasti, v nichž by mohlo být nutné doladit problematické aspekty v jednotlivých legislativách. Pracovní dokument útvarů Komise z roku 2009<sup>24</sup> uvádí, že vzájemná součinnost mezi pravidly boje proti praní peněz a vnitrostátními pravidly ochrany údajů se zdá být hlavním faktorem, který ovlivňuje politiky bank v oblasti boje proti praní peněz na úrovni skupin a brání účinnému předávání informací v rámci skupin.

V červnu 2011 vydala pracovní skupina pro ochranu údajů zřízená podle článku 29 své stanovisko č. 14/2011<sup>25</sup>. Stanovisko se zabývá součinností mezi ustanoveními v oblastech boje proti praní peněz a ochrany osobních údajů z mnohem širšího hlediska, než je pouhé předávání informací, a v zájmu účinného dodržování ochrany údajů vyzývá k důkladnějšímu zohlednění otázek ochrany údajů v právních předpisech týkajících se boje proti praní peněz a financování terorismu. Stanovisko zejména žádá systémy sdílení informací na principu „push“, posouzení modelu globálního řízení rizik z hlediska ochrany soukromí, zavedení úředníků pro ochranu údajů jednotlivými orgány či subjekty zapojenými do boje proti praní peněz a financování terorismu a podporu pro segmentované řízení rizik na místní úrovni. Vyzývá rovněž k zavedení jasných a přesných lhůt pro uchovávání údajů v právních předpisech týkajících se boje proti praní peněz a financování terorismu. Některé prvky tohoto stanoviska jsou zohledněny v nedávno zveřejněných návrzích aktualizace právních předpisů EU v oblasti ochrany údajů<sup>26</sup>.

V úvahu lze vzít, že by se v revidované směrnici zavedla jasná a vyvážená pravidla, která by stanovovala, jak by se mělo nakládat s osobními údaji, aby bylo zajištěno účinné dodržování požadavků v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu, jakož i základních práv. V souladu s výše uvedeným vývojem v oblasti ochrany údajů by mohla být zapotřebí podrobnější ustanovení, která by mimo jiné zohledňovala zásady zpracovávání osobních údajů a poskytovala právní základ pro toto zpracovávání a pro přiměřené omezení práv subjektu údajů, je-li to nezbytné k dosažení cílů směrnice o boji proti praní peněz a financování terorismu, za předpokladu, že existují dostatečné záruky a je zajištěn soulad s *acquis* v oblasti ochrany údajů. Kromě toho lze zvážit další posílení součinnosti mezi regulačními orgány v oblasti boje proti praní peněz a orgány dozoru v oblasti ochrany údajů s cílem dosáhnout vyváženého používání pravidel.

---

<sup>23</sup> Zpráva o důvěrnosti a ochraně údajů v činnosti finančních zpravodajských jednotek, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/financial-crime/index\\_en.htm#fiu-report-money](http://ec.europa.eu/internal_market/company/financial-crime/index_en.htm#fiu-report-money).

<sup>24</sup> Viz poznámka pod čarou č. 20.

<sup>25</sup> Stanovisko č. 14/2011 k otázkám ochrany údajů v souvislosti s předcházením praní peněz a financování terorismu, 01008/2011/CS, WP 186, 13. června 2011, [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2011/wp186\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2011/wp186_en.pdf).

<sup>26</sup> Viz návrhy Komise k ochraně údajů (COM(2012) 11 final) a (COM(2012) 10 final). [http://ec.europa.eu/justice/newsroom/data-protection/news/120125\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/data-protection/news/120125_en.htm).

### **3. POSOUZENÍ KOMISE TÝKAJÍCÍ SE ZACHÁZENÍ SMĚRNICE S ADVOKÁTY A JINÝMI SAMOSTATNĚ VÝDĚLEČNĚ ČINNÝMI PRÁVNÍKY**

Článek 42 třetí SPP žádá, aby Komise předložila Evropskému parlamentu a Radě zprávu, která bude zahrnovat zvláštní přezkum zacházení s advokáty a jinými samostatně výdělečně činnými právníky.

Podle směrnice spadají notáři a jiní samostatně výdělečně činní právníci obecně do oblasti působnosti, přičemž však u povinnosti podávat oznámení o podezřelých transakcích mohou členské státy využít výjimky podle čl. 23 odst. 2, pokud jde o „informace, které příslušníci těchto profesí obdrží od svého klienta nebo které o klientovi získají během zjišťování jeho právního postavení, během jeho obhajoby nebo zastupování v soudním řízení nebo v souvislosti s takovým řízením“. Ustanovení čl. 23 odst. 1 navíc umožňuje určit „příslušný orgán stavovské samosprávy příslušné profese“, jemuž by měla být předkládána oznámení o podezřelých transakcích v prvním stupni namísto jejich přímého zasílání finanční zpravodajské jednotce. Orgán stavovské samosprávy má v takovém případě povinnost předat informace „neprodleně a v úplném rozsahu“ finanční zpravodajské jednotce.

#### **3.1. Profesní tajemství**

Podle informací, jež má Komise k dispozici, se všechny členské státy rozhodly zahrnout výjimku podle čl. 23 odst. 2 směrnice do svých vnitrostátních právních předpisů souvisejících s advokáty, aniž by přesně popsaly, kdy je důležitější podat oznámení než zachovat důvěrnost informací o klientovi. Tato situace je zdrojem určitého znepokojení mezi právníky, kteří pravidelně vyjadřují obavy, že povinnosti ukládané směrnicí údajně porušují povinnost advokáta zachovávat profesní tajemství a základní právo na spravedlivý proces a řádnou obhajobu.

Soudní dvůr vydal k této otázce rozhodnutí<sup>27</sup>. I když se rozsudek týkal směrnice 91/308/EHS, hlavní zjištění Soudního dvora jsou platná i pro třetí SPP. Na základě tohoto rozsudku lze mít za to, že povinnosti v oblasti boje proti praní peněz, jež jsou právníkům ukládány, neporušují právo na spravedlivý proces zaručené článkem 47 Listiny základních práv EU a článkem 6 Evropské úmluvy o lidských právech.

Povinnosti stanovené ve směrnici se vztahují na právníky, pouze pokud radí svým klientům v rámci přípravy nebo realizace určitých transakcí, v zásadě transakcí finanční povahy nebo transakcí s nemovitostmi (čl. 2 odst. 1 bod 3 písm. b)), nebo pokud jednají jménem svých klientů nebo v zastoupení svých klientů při jakékoliv finanční transakci nebo transakci s nemovitostmi. Tyto činnosti se zpravidla ze své podstaty odehrávají v kontextu, jenž nemá žádnou souvislost se soudním řízením, a spadají tudíž mimo oblast působnosti práva na spravedlivý proces.

Jakmile je na druhé straně právník jednající v souvislosti s transakcí s nemovitostmi požádán o pomoc za účelem obhajoby nebo zastupování klienta v soudním řízení nebo o poradenství ohledně zahájení soudního řízení nebo vyhnutí se soudnímu řízení, je tento právník na základě čl. 9 odst. 5 druhého pododstavce a čl. 23 odst. 2 směrnice osvobozen od povinností podle čl. 9 odst. 5 prvního pododstavce a od povinnosti podávat informace a spolupracovat podle čl. 23 odst. 1 třetí SPP. Tímto je zaručeno právo klienta na spravedlivý proces.

---

<sup>27</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. června 2007 ve věci *Ordre des barreaux francophones et germanophone a další proti Conseil des Ministres*, C-305/05, bod 33.



Pokud jde o provádění třetí SPP, mělo by být právo na spravedlivý proces chráněno ve všech příslušných situacích stanovením dostatečně podrobných a jasných vnitrostátních pravidel, jež by právníkům umožňovala rozlišovat mezi situacemi, kdy se uplatní povinnost podat oznámení, a situacemi, kdy se tato povinnost neuplatní.

Při přípravě revize směrnice Komise – na základě konzultace příslušných zúčastněných stran – ve svém posouzení dopadů zváží tuto otázku, a zejména dopad na základní práva, v souladu se stávající politikou<sup>28</sup>.

### **3.2. Oznámení o podezřelých transakcích**

Studie Deloitte uvádí, že množství oznámení o podezřelých transakcích ze strany některých nefinančních profesí (zejména advokátů) je ve srovnání s FI nízká. Otázka nedostatečného množství oznámení v některých jurisdikcích nadále vyvolává znepokojení a bylo by možno zvážit, jak v souladu s oddílem 2.7 počty oznámení zvýšit.

### **3.3. Definice transakce**

Podle čl. 2 odst. 1 bodu 3 písm. b) se oblast působnosti směrnice vztahuje na „notáře a jiné samostatně výdělečně činné právníky, jestliže se účastní, ať tím, že jednají jménem svého klienta nebo v zastoupení svého klienta při jakékoliv finanční transakci nebo transakci s nemovitostmi, nebo že napomáhají při plánování nebo provádění transakcí pro svého klienta“, které se týkají několika uvedených činností (nákupu nebo prodeje nemovitého majetku, správy peněz klienta atd.). Zástupci právnické obce žádali vysvětlení, o jaké „transakce“ se konkrétně jedná, a lze tudíž zvážit případné vyjasnění v tomto ohledu.

### **3.4. Opatření HKK**

Zástupci právnické obce volali po možnosti povolit splnění požadavků v oblasti HKK v přiměřené lhůtě, a nikoli vždy při navázání vztahu, jak žádá článek 7. Normy FATF<sup>29</sup> sice požadují, aby bylo zjištění a ověření totožnosti prováděno při navázání obchodního vztahu, ale jednotlivé země mohou povolit, aby se ověření totožnosti uskutečnilo později, jakmile je to možné, za předpokladu, že jsou účinně řízena rizika v oblasti praní peněz a financování terorismu, a pokud je nezbytné nepřerušovat běžné obchodování. Podobné ustanovení je již obsaženo v článku 9 třetí SPP a tato záležitost je ponechána na uvážení členských států.

Objevily se rovněž návrhy, aby byl odstraněn požadavek poskytovat „na vyžádání“ informace o totožnosti skutečných vlastníků v případě sdružených účtů vedených notáři nebo jinými samostatně výdělečně činnými právníky (čl. 11 odst. 2 písm. b)). Nové normy FATF však již nezmiňují sdružené účty jako příklad scénáře zahrnujícího nízké riziko. Bude třeba zvážit, jak v nové směrnici EU ke sdruženým účtům přistupovat.

\* \* \*

Výše uvedená zjištění by mohla vést k závěru, že v nové směrnici není nutné zásadním způsobem upravit zacházení s advokáty. Mohlo by však být vhodné věnovat bližší pozornost příliš malému počtu oznámení o podezřelých transakcích.

---

<sup>28</sup> Strategie účinného uplatňování Listiny základních práv Evropskou unií (KOM(2010) 573).

<sup>29</sup> Doporučení č. 11 (dříve 10).

#### 4. ZÁVĚR

Tato zpráva se zabývá různými otázkami plynoucími z přezkumu třetí SPP uskutečněného Komisí, úprav doporučení výboru FATF a ustanovení směrnice, podle nichž má Komise podat zprávy Evropskému parlamentu a Radě. Jak se zdá, stávající rámec funguje obecně poměrně dobře a nebyly zjištěny žádné zásadní nedostatky, jež by vyžadovaly rozsáhlé zásahy do třetí SPP. Směrnici bude třeba upravit, aby byla aktualizována v souladu s revidovanými doporučeními FATF. V této souvislosti bude nutno zvážit otázku úrovně harmonizace budoucího rámce EU. Důležitým úkolem do budoucna je zaměřit úsilí na zvýšení účinnosti pravidel. Výbor FATF se této oblasti v současnosti věnuje.

Komise žádá o připomínky k nastíněným otázkám a k pravděpodobnému dopadu – včetně dopadu na základní práva zaručená Listinou základních práv EU<sup>30</sup> – všech eventuálních změn třetí SPP do **13. června 2012**. Zúčastněné strany se vyzývají, aby zaslaly své připomínky na následující e-mailovou adresu: [MARKT-AML@ec.europa.eu](mailto:MARKT-AML@ec.europa.eu).

Připomínky budou použity jako podklad pro legislativní návrhy, jež budou předloženy během tohoto roku za účelem úpravy směrnice. Obdržené reakce budou zveřejněny na internetových stránkách Komise, pokud nebude specificky vyžádána jejich důvěrnost, a Komise také zveřejní souhrn výsledků konzultace.

\* \* \*

#### **Příloha: Přeshraniční bezhotovostní převody**

Úprava přeshraničních bezhotovostních převodů nespádá do oblasti působnosti třetí směrnice o praní peněz, představuje však důležitý prvek norem FATF. Evropská unie plně provedla stávající normy FATF prostřednictvím samostatného nařízení<sup>31</sup>, a aby dostala svým povinnostem podle ustanovení o přezkumu v článku 19 nařízení, připravuje studii o uplatňování tohoto nařízení. K výsledkům této studie se přihlédne v budoucím návrhu s cílem provést nedávné změny doporučení FATF. Nové normy FATF obsahují zejména požadavek začleňovat informace o příjemci v bezhotovostních převodech a výslovně stanovenou povinnost učinit opatření ke zmrazení prostředků s ohledem na rezoluce OSN.

Studie především shromáždí fakta o fungování nařízení o převodech peněžních prostředků (nařízení č. 1781/2006) v členských státech a o problémech, které se objevily, a poskytne doporučení, pokud jde o možná zlepšení.

Komise zajistí, aby zavedení nových pravidel EU pro převody peněžních prostředků proběhlo současně s revizí třetí SPP.

---

<sup>30</sup> Strategie účinného uplatňování Listiny základních práv Evropskou unií (KOM(2010) 573 v konečném znění).

<sup>31</sup> Nařízení č. 1781/2006 o informacích o plátcích doprovázejících převody peněžních prostředků, 15. listopadu 2006.