



EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli XXX  
[\[...\]](#)(2011) XXX návrh

**PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE**

**o dohl'ade nad platobnými inštitúciami a predkladaní správ týmito inštitúciami v oblasti  
boja proti praniu špinavých peňazí v rozličných cezhraničných prípadoch**

Tento dokument je pracovným dokumentom útvarov Komisie. Nepredstavuje pozíciu Komisie, ani nemá vplyv na pozíciu, ktorú Komisia prijala alebo v budúcnosti prijme k akejkoľvek z príslušných otázok.

## Úvod

Účelom tohto pracovného dokumentu je poskytnúť usmernenie dozorným úradníkom EÚ a súkromným zainteresovaným stranám, pokiaľ ide o interakciu smernice o platobných službách (2007/64/ES, ďalej len „SPS“) so smernicou o predchádzaní praniu špinavých peňazí (2005/60/ES, ďalej len „SPPŠP“), pokiaľ ide o dohľad nad platobnými inštitúciami a ich povinnosť predkladať správy na základe SPPŠP v rôznych cezhraničných situáciách.

Vo všeobecnosti je potrebné uviesť, že platobná inštitúcia (ďalej len „PI“) môže po udelení povolenia vo svojom domovskom členskom štáte vykonávať podnikateľskú činnosť v akejkoľvek inom členskom štáte prostredníctvom slobodného poskytovania služieb alebo práva usadiť sa bez potreby získať ďalšie povolenia v hostiteľskom členskom štáte (článok 10 ods. 9 SPS). V článku 20 ods. 4 SPS sa stanovuje, že za udeľovanie povolení a dohľad nad obozretným podnikaním platobnej inštitúcie (hlava II SPS) zodpovedá „domovský členský štát“ (ktorý je vymedzený v jej článku 4 ods. 1).

Pokiaľ ide o pravidlá transparentnosti a poskytovania informácií a pravidlá podnikania (hlava III a IV SPS) vo vzťahu k platobným službám, platobné inštitúcie by mali dodržiavať, minimálne voči spotrebiteľom, pravidlá členského štátu, v ktorom poskytujú platobné služby. Preto hoci platobná inštitúcia vlastní licenciu v členskom štáte A, podmienky jej pôsobenia na trhu členského štátu B sa riadia vnútroštátnym právom, ktorým sa vykonáva SPS v členskom štáte B.

Pokiaľ ide o porušenia hláv III a IV SPS v prípadoch, keď PI spolupracuje s agentmi a pobočkami, príslušné orgány sú orgány hostiteľského členského štátu (článok 82 ods. 2 SPS).

V článku 4 ods. 2 SPS je vymedzený pojem „*hostiteľský členský štát*“ ako „*členský štát, v ktorom má poskytovateľ platobných služieb agenta alebo pobočku alebo poskytuje platobné služby*“;

SPPŠP sa riadi územným prístupom. Tento prístup vyžaduje, aby členské štáty zaviedli preventívne povinnosti, okrem iného pre platobné inštitúcie so sídlom na ich území (článok 34 SPPŠP). Na rozdiel od SPS je SPPŠP smernica, ktorou sa zavádza minimálna harmonizácia a ktorá umožňuje

členským štátom „*prijat' alebo ponechať v účinnosti prísnejšie ustanovenia*“ (článok 5 SPPŠP).

Zo znenia SPS v spojení s SPPŠP vyplýva, že PI musia dodržiavať, pokiaľ ide o ich pobočky alebo agentov, pravidiel SPPŠP hostiteľskej krajiny a vzťahuje sa na ne dohľad hostiteľskej krajiny v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, ktorý sa vykonáva v úzkej spolupráci s orgánmi domovskej krajiny. Za samotný dohľad nad obozretným podnikaním je stále zodpovedná domovská krajina, ale spolupráca s orgánmi hostiteľskej krajiny je nevyhnutná.

Na základe týchto skutočností sa rozsah tohto pracovného dokumentu obmedzuje na dva scenáre:

— platobná inštitúcia schválená v členskom štáte A („domovská krajina“) má agenta alebo niekoľko agentov v členskom štáte B („hostiteľská krajina“);

— PI schválená v členskom štáte A má pobočku v členskom štáte B;

V prípade oboch scenárov vznikajú otázky týkajúce sa právnych predpisov, ktoré sa majú vzťahovať na agentov a pobočky, rozdelenia dozorných právomocí v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí medzi orgánmi domovskej a hostiteľskej krajiny a vnútroštátnymi finančnými informačnými jednotkami (FIJ), ktoré sú príslušnými orgánmi, čo sa týka prijímania správ o podozrivých transakciách.

Útvary Európskej komisie si uvedomujú skutočnosť, že podobné právne otázky budú vznikať alebo už vznikajú, pokiaľ ide o postavenie agentov inštitúcií elektronických peňazí, ako aj distribútorov elektronického peňažníctva. Útvary Európskej komisie už začali viesť určité diskusie o týchto otázkach so všetkými príslušnými zainteresovanými stranami s cieľom posúdiť, či v budúcnosti budú potrebné určité ďalšie právne objasnenia. V tomto štádiu sa však útvary Komisie domnievajú, že vzhľadom na to, že smernica o elektronickom peňažníctve nadobudla účinnosť iba nedávno (30. apríla 2011), na poskytnutie akýchkoľvek ďalších objasnení treba viac informácií, spätnej väzby a údajov. Ale pokiaľ ide o postavenie agentov elektronického peňažníctva, zdá sa jasné, že podstatná časť tohto pracovného dokumentu by sa mohla na nich vzťahovať analogicky. V prípade distribútorov však naozaj vznikajú dosť odlišné právne otázky – ktoré si potenciálne vyžadujú rozličné právne odpovede – vzhľadom na ich právne postavenie voči vydavateľom elektronických peňazí a povahu činností, ktoré vykonávajú. Ale znova platí, že pred posúdením, či je akákoľvek práca týkajúca sa výkladu odôvodnená, je potrebné zhromaždiť viac skúseností.

Tento dokument sa nedotýka pravidiel vzťahujúcich sa na spracovanie osobných údajov, ktoré by sa uskutočnilo pri vykonávaní činností platobnými inštitúciami, na ktoré sa vzťahuje smernica 95/46/ES (smernica o ochrane údajov). V článku 4 tejto smernice sa ustanovuje právo vzťahujúce sa na činnosti spracovania vykonávané v členských štátoch, a malo by sa zohľadniť s cieľom určiť právo vzťahujúce sa na PI v situáciách uvedených v tomto dokumente.<sup>1</sup>

### **1) Platobná inštitúcia schválená v členskom štáte A spolupracuje s agentmi v členskom štáte B**

Využívanie agentov je veľmi rozšírené, pričom ich počet sa pohybuje od niekoľko stoviek v určitých jurisdikciách po tisíce v iných. Služby, ktoré ponúkajú, môžu predstavovať riziká financovania terorizmu a prania špinavých peňazí, keďže prostredníctvom platobných služieb, medzi ktoré patrí poukazovanie peňazí, možno nakladať s veľkými sumami v hotovosti.

Pokiaľ ide o príležitostné transakcie (čo je obvykle pravidlo pre služby poukazovania peňazí), povinná starostlivosť vo vzťahu ku klientovi (customer due diligence, CDD) sa v zásade vykonáva iba v prípade transakcií rovnajúcich sa čiastke 15 000 EUR (prostredníctvom jedinej operácie alebo niekoľkých operácií, ktoré sa zdajú prepojené) alebo pod úrovňou tejto sumy v prípade, že existuje podozrenie z prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu (článok 7 SPPŠP) alebo ak príležitostná transakcia je prevodom finančných prostriedkov, na ktoré sa vzťahuje nariadenie (ES) č. 1781/2006. V tejto súvislosti je na mieste otázka, či by sa prevod finančných prostriedkov nad sumu 15 000 EUR uskutočňoval často prostredníctvom maloobchodných agentov často. sú však Dokonca aj pod touto hodnotou je v podozrivých prípadoch nutná ostražitosť a vyžaduje sa povinná starostlivosť vo vzťahu ku klientovi. Okrem toho v prípade, že výška prevodu finančných prostriedkov presiahne sumu 1 000 EUR, musí poskytovateľ platobných služieb overiť informácie o platcovi.

#### **a) Sú agenti finančnými inštitúciami?**

Na účely SPPŠP sú pobočky platobných inštitúcií prirovnané k finančným inštitúciam, a preto individuálne podliehajú povinnostiam stanoveným v SPPŠP [pozri článok 3 ods. 2 písm. f) SPPŠP], ako keby boli samostatnými finančnými inštitúciami.

---

<sup>1</sup> V tejto súvislosti pozri stanovisko 8/2010 pracovnej skupiny na ochranu údajov zriadenej podľa článku 29 k uplatniteľnému právu (doc WP179), ktoré je k dispozícii na webovej stránke: [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2010/wp179\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2010/wp179_en.pdf)

Na rozdiel od pobočiek nie sú agenti platobných (alebo iných finančných) inštitúcií podľa SPPŠP považovaní za finančné inštitúcie,<sup>2</sup> ani jednoznačne nepatria do žiadnej z ostatných kategórií inštitúcií/osôb, na ktoré sa vzťahuje článok 2 ods. 1 SPPŠP. Ak by však niektorí agenti mali svojou podstatou patriť do ktorejkoľvek z týchto kategórií (napríklad PI má ako agent v členskom štáte B úverovú inštitúciu, pobočku úverovej inštitúcie alebo akúkoľvek inú finančnú inštitúciu, napríklad zmenáreň), potom by sa na ne priamo vzťahovali povinnosti stanovené v SPPŠP.

*b) Sú agenti formou usadenia sa?*

Počas diskusií, ktoré zorganizovali útvary Komisie pri príprave tohto pracovného dokumentu, sa často uvádzal odkaz na niektoré rozsudky ESD uvedené vo výkladovom oznámení Komisie z 26. júna 1997<sup>3</sup> s názvom „*Sloboda poskytovať služby a všeobecný prospech v druhej bankovej smernici.*“

Keďže toto oznámenie bolo prijaté, k dispozícii je novšia judikatúra. Najmä vo svojom rozsudku z 11. júna 2003 (vec C-243/01, Gambelli) ESD rozhodol:

*„45. Je potrebné pripomenúť, že obmedzenia slobody usadiť sa štátnych príslušníkov jedného členského štátu na území iného členského štátu, vrátane obmedzení zakladať obchodné zastúpenia, organizačné zložky alebo dcérske spoločnosti, sú podľa článku 43 Zmluvy o ES zakázané.*

*46. Pokiaľ taká spoločnosť, akou je Stanley, usadená v inom členskom štáte vykonáva činnosť spočívajúcu v zbere stávok prostredníctvom siete takých agentúr usadených v inom členskom štáte, ako sú agentúry obvinených vo veci samej, potom obmedzenia stanovené na ich činnosti predstavujú prekážku slobode usadiť sa.“*

Stanovisko Súdneho dvora k tejto otázke bolo v súlade so stanoviskom generálneho advokáta, v ktorom bolo uvedené, že:

*„80. Podľa všeobecného vymedzenia, ktoré poskytol Súdny dvor k rozsahu slobody usadiť sa vo veci Komisia proti Nemecku [rozsudok zo 4. decembra 1986, vec C-205/84], na podnik, ktorý udržiava trvalú prítomnosť v inom*

---

<sup>2</sup> Poistní sprostredkovatelia, ktorí vystupujú ako agenti poisťovne, však patria do vymedzenia pojmu „finančná inštitúcia“ [pozri článok 3 ods. 2 písm. e) SPPŠP]. V tejto súvislosti sa zdá, že je vhodné posúdiť, či by v možnej revízii SPPŠP mohli byť všetci agenti považovaní za „finančné inštitúcie“.

<sup>3</sup> SEK(97)1193 v konečnom znení.

*členskom štáte, sa vzťahujú ustanovenia zmluvy o slobode usadiť sa, a to aj vtedy, ak uvedená prítomnosť nemá formu pobočky alebo zastúpenia, ale pozostáva iba z kancelárie spravovanej vlastnými zamestnancami podniku alebo kancelárie nezávislej osoby, ktorá je poverená trvale konať za podnik, ako by tomu bolo v prípade zastúpenia“.*

Táto skutočnosť bola potvrdená a objasnená Súdnym dvorom v dvoch nasledujúcich rozsudkoch z 8. septembra 2010 v spojených veciach C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07, Markus Stoß a iní, a vo veci C-409/06, Winner Wetten, v ktorých Súdny dvor rozhodol (v odseku 46), že:

*„pojem usadenie sa je veľmi široký a pre štátneho príslušníka Spoločenstva zahŕňa možnosť trvale a nepretržite sa zúčastňovať na hospodárskom živote v inom členskom štáte než vo svojom štáte pôvodu a mať z toho prospech, čím podporuje vzájomné hospodárske a sociálne prenikanie vnútri Európskeho spoločenstva v oblasti samostatných zárobkových činností (pozri najmä rozsudok z 30. novembra 1995, Gebhard, C-55/94, Zb. s. I-4165, bod 25). Zachovávanie trvalej prítomnosti v určitom členskom štáte podnikom so sídlom v inom členskom štáte by teda mohlo patriť do pôsobnosti ustanovení zmluvy týkajúcich sa slobody usadiť sa, aj keď táto prítomnosť nemá formu organizačnej zložky alebo výhradného obchodného zastúpenia, ale sa vykonáva prostredníctvom kancelárie spravovanej prípadne nezávislou osobou, ktorá má však poverenie trvale konať za tento podnik, ako by to robilo výhradné obchodné zastúpenie (pozri rozsudok zo 4. decembra 1986, Komisia/Nemecko, 205/84, Zb. s. 3755, bod 21).“*

Analogicky s touto judikatúrou z toho vyplýva, že ak si PI zachová trvalú prítomnosť v inom členskom štáte, aj keď táto prítomnosť má iba formu kancelárie spravovanej agentom, ktorý je nezávislý, ale ktorý má poverenie trvale konať za tento podnik, musí byť považovaná za inštitúciu, ktorá má prostredníctvom svojich agentov formu usadenia sa v hostiteľskej krajine.

Cieľom tejto judikatúry bolo najmä odlišiť cezhraničné poskytovanie služieb od prípadov „práva usadiť sa“, pretože obe situácie nemajú rovnaké právne dôsledky v zmysle súladu s pravidlami hostiteľskej krajiny.

Mohol by to byť však užitočný zdroj v prípadoch, keď je nevyhnutné určiť kritériá na posúdenie, či agent môže byť považovaný za „formu usadenia sa“ s cieľom odlišovať prípad, keď PI poskytuje cezhraničné služby, od prípadu, keď PI patrí pod režim práva na usadenie sa. Ale skutočnosť, že takáto „forma usadenia sa“ by sa nemohla legálne prirovnať k „pobočke“ platobnej inštitúcie, bráni akémukoľvek automatickému rozšíreniu právneho režimu, ktorý platí pre „pobočky“, na „agentov“.

c) Rozdelenie právomocí v oblasti dohľadu medzi orgány domovskej a hostiteľskej krajiny

Útvary Európskej komisie sú toho názoru, že dozorné orgány domovského aj hostiteľského členského štátu musia úzko spolupracovať s cieľom monitorovať a presadzovať dodržiavanie povinností vyplývajúcich zo SPS aj SPPŠP platobnou inštitúciou, ako aj jej agentmi, ktorí poskytujú služby v rámci jej zodpovednosti.

Mohlo by sa ukázať, že ide o náročnú úlohu pre orgány domovského aj hostiteľského štátu v prípadoch, keď daná PI spolupracuje so stovkami agentov v členskom štáte B. Mohlo by sa ukázať, že kontroly takého veľkého počtu agentov na mieste zo strany orgánov domovskej krajiny sú dosť odrádzajúcou úlohou, najmä v súvislosti so zdrojmi orgánov domovskej krajiny, a z tohto dôvodu sa v SPS stanovuje (v článku 25 ods. 3), že takéto kontroly na mieste sa môžu delegovať na hostiteľský štát. Kontrola veľkého počtu agentov na mieste je zložitou úlohou aj z hľadiska zdrojov orgánov hostiteľskej krajiny, preto by orgán domovskej krajiny mal túto skutočnosť starostlivo zvážiť pri schvaľovaní zápisu agentov do registra platobnou inštitúciou.

O to dôležitejšia je preto riadna spolupráca medzi oboma inštitúciami. Spolupráca však nie je iba dôležitá, je aj právnou povinnosťou, ktorá sa výslovne ustanovuje v SPS v článku 25 ods. 2 a ďalej sa spomína v článku 25 ods. 4, v ktorom sa v súvislosti s povinnosťou orgánov domovských a hostiteľských členských štátov stanovuje:

*„... si navzájom poskytujú všetky základné a/alebo dôležité informácie, a to najmä v prípadoch porušenia povinností alebo podozrenia z porušenia povinností zo strany agenta, pobočky alebo subjektu, ktorému boli zverené činnosti. V tejto súvislosti príslušné orgány na požiadanie oznamujú všetky dôležité informácie a z vlastnej iniciatívy aj všetky základné informácie.“*

SPS, napriek tomu, že je smernicou ktorou sa zavádza úplná harmonizácia, ponecháva príslušným orgánom určitý priestor na manévrovanie, aby dôkladnejšie zhmotnili svoju spoluprácu, a najmä povahu informácií, ktoré si chcú medzi sebou vymieňať. Takáto spolupráca by mohla byť predmetom dvojstranných alebo v ideálnom prípade viacstranných dohôd medzi príslušnými orgánmi členských štátov s cieľom usporiadať na každodennom a praktickom základe podrobnosti a spôsoby spolupráce. V tejto súvislosti útvary Európskej komisie podporujú užitočnú prácu, ktorá sa už vykonáva na úrovni podvýboru pre boj proti praniu špinavých peňazí v rámci spoločného výboru európskych dozorných orgánov a ktorej cieľom je

uzatvoriť takúto dohodu o spolupráci, čo by musela byť, samozrejme, v súlade s právami a povinnosťami ustanovenými v SPS a SPPŠP.

### Preventívne právomoci

Podľa článku 17 ods. 1 SPS **príslušný orgán domovského členského štátu** zohráva rozhodujúcu preventívnu úlohu, najmä pri preverovaní presnosti informácií, ktoré platobná inštitúcia, ktorá chce spolupracovať s agentmi, musí oznámiť pred začatím svojej činnosti, najmä *„opis mechanizmov vnútornej kontroly, ktoré agenti uplatnia s cieľom dodržiavať povinnosti týkajúce sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu“* [článok 17 ods. 1 písm. b)] a *„totožnosť členov predstavenstva a osôb zodpovedných za riadenie agenta (...) a doklad o tom, že sú odborne spôsobilými a vhodnými osobami“* [článok 17 ods. 1 písm. c)].

Je však jasné, že takéto overenia, ktoré vykonávajú orgány domovského členského štátu na diaľku a ktoré sa týkajú agentov, ktorí sa nachádzajú v hostiteľskej krajine, nemôžu byť úplne účinné bez riadneho zapojenia orgánov hostiteľského členského štátu. Táto nevyhnutná spolupráca je jasne uvedená v článku 17 ods. 5 a 6 (štádium pred oznámením) a článku 25 ods. 2 (štádium po oznámení) SPS.

Orgány hostiteľského členského štátu majú významné preventívne právomoci. Majú možnosť predtým, ako domovská krajina zapíše agenta do registra, vyjadriť *„stanovisko“*, ktoré by mohlo odradiť orgány domovského členského štátu od zapísania tohto agenta do registra (článok 17 ods. 5). Môžu tiež informovať orgány domovského členského štátu, že využitie služieb agentov by mohlo podľa ich názoru zvýšiť riziko prania špinavých peňazí (článok 17 ods. 6). To by sa napríklad mohlo stať v prípadoch, keď sa hostiteľský členský štát domnieva, že využívaním miestnych maloobchodných agentov, ktorí nie sú sami o sebe podľa SPPŠP určenými povolaniami, sa zvyšuje riziko prania špinavých peňazí, keďže takéto maloobchodníci nie sú pravdepodobne vyškolení a vybavení, aby účinne splňali povinnosti podľa SPPŠP (povinná starostlivosť vo vzťahu ku klientovi, osobitná pozornosť, predkladanie správ FIJ, vedenie záznamov, vnútorné kontroly, posúdenia rizík, programy odbornej prípravy zamestnancov atď.).

Orgány hostiteľskej krajiny by však nemali neprimerane obmedziť výkon práv PI napríklad prostredníctvom neprimeraného odkladania svojich vlastných povinností v oblasti overovania a kontroly po tom, ako im bolo doručené oznámenie.

Orgány domovského členského štátu môžu odmietnuť zapísať agenta(-ov) do registra. Z celkového usporiadania systému je však jasné, že orgány



domovskej krajiny by mali s najvyššou pozornosťou zohľadniť nezáväzné stanovisko hostiteľských orgánov, ktoré majú oveľa lepšie prostriedky na zhodnotenie a overenie, či sú agenti nachádzajúci sa na ich vlastnom území skutočne vhodní na boj proti praniu špinavých peňazí a či majú riadne vlastnosti, pričom orgány domovskej krajiny sa môžu teoreticky odchýliť od stanoviska orgánov hostiteľskej krajiny, mali by však minimálne dokázať poskytnúť presvedčivé odôvodnenie takéhoto postupu (prístup „splniť alebo vysvetliť“).

## Represívne právomoci

Po začatí činnosti agenta orgány domovskej a hostiteľskej krajiny spolupracujú na základe článku 24, článku 25 ods. 2, článku 25 ods. 3, článku 25 ods. 4 a článku 17 ods. 6 SPS a dôležité právomoci sú znova udelené orgánom domovskej aj hostiteľskej krajiny.

Príslušné orgány domovskej krajiny môžu prijať súbor obozretných opatrení uvedených v článku 21 SPS (kontroly na mieste, žiadosti o informácie, odňatie povolenia PI). Podľa článku 17 ods. 6 SPS môžu zrušiť zápis agenta do registra, ak v hostiteľskej krajine dochádza alebo došlo k praniu špinavých peňazí alebo financovaniu terorizmu.

V článku 17 ods. 6 SPS sa stanovuje tento postu:

*„Ak majú príslušné orgány hostiteľského členského štátu opodstatnené dôvody domnievať sa, že v súvislosti so zamýšľaným využitím služieb agenta alebo zriadením pobočky dochádza alebo došlo k praniu špinavých peňazí alebo financovaniu terorizmu v zmysle smernice 2005/60/ES alebo k pokusu o ne, alebo že využitie služieb takéhoto agenta alebo zriadenie takejto pobočky by zvýšilo riziko prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, oznámia túto skutočnosť príslušným orgánom domovského členského štátu, ktoré môžu odmietnuť zápis agenta alebo pobočky do registra alebo môžu zápis agenta alebo pobočky zrušiť, ak k nemu už došlo.“*

V prípadoch, na ktoré sa vzťahuje článok 17 ods. 6 SPS, aj po začatí operácií – a bez toho, aby bolo dotknuté presadzovanie ich vlastných právnych predpisov v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí – je možné, aby **orgány hostiteľského členského štátu** vyjadrili orgánom domovského členského štátu vážne obavy z toho, či si agent plní povinnosti v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí hostiteľskej krajiny. Orgány domovského štátu môžu po tom, ako boli upozornené, zrušiť zápis agenta v registri. Za takéto konečné rozhodnutie o zrušení je tiež formálne zodpovedný domovský členský štát. Ale rovnako ako v prípade počiatočnej registrácie sa zdá, že v záujme dobrej spolupráce medzi dozornými úradníkmi a maximálnej účinnosti boja proti praniu špinavých peňazí je veľmi žiaduce, aby domovský členský štát venoval čo najväčšiu pozornosť stanovisku orgánov hostiteľskej krajiny k tejto veci a v prípade, že sa domovský členský štát rozhodne nezohľadniť stanovisko hostiteľskej krajiny, aby poskytol riadne vysvetlenie tohto rozhodnutia („splniť alebo vysvetliť“).

d) Musia agenti splniť požiadavky SPPŠP?

Článok 17 ods. 1 písm. b) SPS vyžaduje, aby dozorný úradník posudzoval okrem iného mechanizmy „*vnútornej kontroly, ktoré agenti uplatnia s cieľom dodržiavať povinnosti týkajúce sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu*“ (zvýraznenie bolo pridané). “

Hoci to nie je jednoznačne uvedené, územná povaha SPPŠP znamená, že samotní agenti konajúci v mene PI, musia dodržiavať požiadavky SPPŠP hostiteľskej krajiny. Povinnosti agentov týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí by však nenašli svoj zdroj priamo v samotnej SPPŠP, ale skôr prostredníctvom zmluvy, ktorú agenti podpísali s PI, ktorá je zodpovedná za dohľad nad svojimi agentmi, a je preto zodpovedná za všetky možné porušenia požiadaviek týkajúcich sa PŠP, ktoré spôsobili jej agenti. Táto skutočnosť je potvrdená v odôvodnení 28 SPPŠP:

*„V prípade zmluvných vzťahov o zastúpení alebo zmluvných vzťahov pri objednávaní externých výkonov (outsourcing) medzi inštitúciami alebo osobami, na ktoré sa vzťahuje táto smernica, a externými fyzickými alebo právnickými osobami, na ktoré sa nevzťahuje táto smernica, môžu akékoľvek finančné záväzky týkajúce sa týchto zástupcov alebo poskytovateľov externých výkonov ako súčasť inštitúcií alebo osôb, na ktoré sa vzťahuje táto smernica, v boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu vyplývať len zo zmluvy a nie z tejto smernice. Zodpovednosť za súlad s touto smernicou by mala zostať na inštitúcii alebo osobe, na ktorú sa vzťahuje táto smernica.“*

V prípadoch, keď sú samotní agenti subjektom (napríklad pobočka banky alebo zmenáreň), na ktorý sa vzťahuje SPPŠP, dodržiavanie povinností, ktoré sú stanovené v SPPŠP, týmito agentmi vyplýva priamo zo smerníc.

Rôzne obchodné modely PI

PI spolupracujúce s maloobchodnými agentmi, ktorí nie sú subjektmi, na ktoré sa vzťahuje SPPŠP, majú rôzne možnosti:

- spoliehať sa na základe zmluvy na agentov, že budú plniť povinnosti vyplývajúce zo SPPŠP (CDD, obozretnosť, predkladanie správ atď.) v mene samotnej platobnej inštitúcie. Tento scenár znamená, že PI venovala primerané zdroje, aby bol agent skutočne vyškolený a vybavený, aby plnil CDD a informoval o podozrivých transakciách v súlade s právnymi predpismi hostiteľského štátu, a že sú zavedené primerané vnútorné kontroly v zmysle článku 17 ods. 1 písm. b) SPS.
- zastávať stanovisko, že nie je vhodné, aby maloobchodní agenti vykonávali kontroly súvisiace s práním špinavých peňazí a predkladali

správy o podozrivých transakciách, a preto by sa mala činnosť maloobchodných agentov obmedziť iba na vedenie účtovníctva a vykonávanie platobných služieb. Požiadavky týkajúce sa prania špinavých peňazí vrátane predkladania správ o podozrivých transakciách, by potom musela robiť samotná PI, buď na diaľku z domovskej krajiny, alebo prostredníctvom zástupcu PI so sídlom v členskom štáte B, ktorého úlohou by bolo plniť povinnosti týkajúce sa dodržiavania predpisov a predkladania správ. Útvaram Komisie sa na základe informácií zhromaždených od niektorých subjektov na trhu v oblasti poukazovania peňažných prostriedkov zdá, že táto druhá možnosť je uprednostňovanou možnosťou, ktorú uplatňujú „hlavné“ subjekty. Nemožno však vylúčiť, že niektoré ďalšie subjekty na trhu pôsobiace v oblasti poukazovania peňazí sa už rozhodli/rozhodnú, že sa budú spoliehať na samotných maloobchodných agentov, aby plnili požiadavky súvisiace s práním špinavých peňazí (CDD, predkladanie správ atď.). Útvary Komisie sú informované aj o obchodných modeloch, v prípade ktorých povinnosti spojené s dodržiavaním predpisov a predkladaním správ plní „centrum“ v členskom štáte C.

Pri posudzovaní obchodného modelu PI, a najmä primeranosti vnútorných kontrol PI, musia orgány domovského a hostiteľského štátu posúdiť, či skutočnosť, že povinnosti súvisiace s bojom proti praniu špinavých peňazí by mohli vykonávať samotní maloobchodní agenti, môže znamenať riziko so zreteľom na politiku boja proti praniu špinavých peňazí.

Mnohým dozorným úradníkom v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí (ale nie všetkým) sa zdá, že aj s primeranou odbornou prípravou a primeranými mechanizmami vnútornej kontroly by maloobchodní agenti, medzi ktorých patria obchody s potravinami a čerpace stanice, neboli primerane vhodnými na vykonávanie účinnej povinnej starostlivosti s cieľom odhaliť možné podozrivé činnosti alebo vypracovať zmysluplné správy o podozrivých transakciách (SPT). Pokiaľ ide o konkrétnu povinnosť predkladať správy, článok 22 ods. 2 SPPŠP by potvrdzoval toto posúdenie. Uvádza sa v ňom: „*Informácie normálne postúpi osoba alebo osoby určené v súlade s postupmi ustanovenými v článku 34.*“

Ak orgány domovskej krajiny dospeli k takýmto záverom (a dôkladne pritom posúdili stanovisko vyjadrené orgánmi hostiteľskej krajiny) môžu odmietnuť ex-ante (článok 17 ods. 4 SPS) alebo zrušiť, po začatí činnosti, zápis agenta v registri (článok 17 ods. 6 SPS).

e) *Ktorej FIJ sa majú predložiť správy o podozrivých transakciách?*

V článku 22 ods. 2 SPPŠP sa uvádza, že:

*„Informácie uvedené v odseku 1 sa postúpia FIJ členského štátu, na území ktorého sa inštitúcia alebo osoba, ktorá postupuje informácie, nachádza.“*

Zdá sa, že v celom usporiadaní SPPŠP je žiaduce, aby sa správy o podozrivých transakciách prekladali FIJ krajiny B. Z oznámených informácií by v skutočnosti mala najväčší prospech FIJ v krajine B, ktorá si ako FIJ krajiny, v ktorej došlo k podozreniu, dokáže najlepšie zhodnotiť, čo urobiť so správou a následne pristúpiť k primeraným následným opatreniam.

Útvaram Komisie boli predložené rôzne výklady článku 22 ods. 2 SPPŠP. V niektorých sa tvrdilo, že správy musí predkladať FIJ členského štátu A, vzhľadom na to, že je to krajina, v ktorej je PI usadená. Na základe už uvedenej judikatúry vo veci Gambelli však možno tvrdiť, že PI je prostredníctvom svojich agentov zriadená („nachádza sa“) v členskom štáte B, v zmysle článku 22 ods. 2. Preto možno tvrdiť, že samotná PI (alebo v niektorých prípadoch jej agenti) by mala oznamovať podozrivé transakcie FIJ členského štátu B. Predkladanie správ PI (ktorá sa nachádza v členskom štáte A) finančnej informačnej jednotke členského štátu B by vyvolalo jasné otázky, pokiaľ ide o jazyk, formu a obsah SPT, ktoré sa medzi jednotlivými krajinami líšia.

Aby sa zabezpečili rovnaké podmienky, aby sa dosiahla maximálna právna istota a najlepšie operačné prínosy, útvary Európskej komisie v súčasnosti posudzujú, či:

— posúdiť budúce legislatívne objasnenie smernice v tejto konkrétnej otázke prostredníctvom zavedenia jednoznačnej požiadavky, aby sa správy predkladali FIJ hostiteľskej krajiny, a

— sa spoliehať na budúcu prácu FIJ s cieľom podporiť bezproblémové cezhraničné prevody finančných prostriedkov a využívanie správ o podozrivých transakciách. Pri takejto práci by sa malo zohľadniť najmä rozhodnutie Rady zo 17. októbra 2000 upravujúce spoluprácu pri výmene informácií medzi finančnými informačnými jednotkami členských štátov. Zvážiť by sa mala aj práca na spoločnom využívaní STR, ktorú vykonáva skupina finančných informačných jednotiek EGMONT.<sup>4</sup>

*f) Môže hostiteľská krajina nariadiť určitú formu usadenia sa?*

Útvary Európskej komisie si uvedomujú skutočnosť, že s cieľom zjednodušiť a objasniť otázky dodržiavania predpisov, dohľadu

---

<sup>4</sup> <http://www.egmontgroup.org/>

a predkladania správ majú orgány niektorých členských štátov snahu nariadiť PI určité formy usadenia sa alebo trvalé štruktúry v rámci svojho územia. Najmä v prípade trvalých štruktúr majú tendenciu vyžadovať, aby PI zriadila v rámci ich územia plnohodnotnú pobočku alebo aby minimálne zriadila hlavné kontaktné miesto, aby sa okrem iného zjednodušil zber a prenos informácií súvisiacich s dodržiavaním zásad boja proti praniu špinavých peňazí s cieľom zjednodušiť úlohy orgánov hostiteľskej krajiny v oblasti dohľadu.

Takáto požiadavka sa musí preskúmať v rámci toho, že SPPŠP je smernicou, ktorou sa zavádza minimálna harmonizácia, a že v článku 25 ods. 5 SPS sa uvádza, že odseky 1 až 4 článku 25 SPS sa „*uplatňujú bez toho, aby boli dotknuté povinnosti príslušných orgánov ustanovené v smernici 2005/60/ES a nariadení (ES) č. 1781/2006, najmä v článku 37 ods. 1 smernice 2005/60/ES a článku 15 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1781/2006, týkajúce sa dohľadu nad dodržiavaním alebo sledovania dodržiavania požiadaviek ustanovených v uvedených nástrojoch.*“

Ak takáto trvalá štruktúra nie je vytvorená PI z jej vlastnej iniciatívy, scenár, ktorý sa už pozoruje na trhu, pretože v konečnom dôsledku podporuje činnosti PI, akákoľvek možná požiadavka uložená buď orgánmi domovskej alebo hostiteľskej krajiny s cieľom vytvoriť takúto štruktúru by musela byť dôkladne posúdená z hľadiska cieľov a ustanovení SPS aj SPPŠP a pravidiel zmluvy o práve na usadenie sa a slobode poskytovať služby.

Toto posúdenie sa môže líšiť v závislosti od obchodného modelu PI a potenciálnych požiadaviek nariadených dozornými orgánmi:

- Ak chce PI pracovať „výlučne“ cezhranične, t. j. bez toho, aby sa usadila v akejkoľvek forme (čo sa zdá byť nepravdepodobné pri činnosti poukazovania peňažných prostriedkov, pretože sa zdá, že na mieste zasielania/prijímania je nevyhnutná prítomnosť na prevod alebo doručenie peňažných prostriedkov), samotná skutočnosť, že sa vyžaduje určitá forma usadenia sa, by predstavovala obmedzenie slobody poskytovať služby zaručenej v článku 56 zmluvy, čo by sa muselo dôkladne odôvodniť, že je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa verejného záujmu. Súdny dvor vo svojom rozsudku z 20. mája 1992 vo veci C-106/91, Ramrath,<sup>5</sup> rozhodol, že požiadavky hostiteľského členského štátu týkajúce sa existencie infraštruktúry v rámci vnútroštátneho územia a skutočná prítomnosť poskytovateľa služieb sa zdajú odôvodnené, aby sa zaručil

---

<sup>5</sup> Správy Európskeho súdneho dvora z roku 1992, s. I-03351.

verejný záujem týkajúci sa integrity a nezávislosti audítorov. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu by sa *a fortiori* mohol považovať za dostatočný cieľ verejného záujmu.

- V prípade nariadeného obmedzenia formy sekundárneho usadenia sa, napríklad požiadavky zriadiť plnohodnotnú pobočku namiesto (alebo okrem) možnosti mať iba miestnych agentov, takáto požiadavka by mohla predstavovať obmedzenie článku 49 ods. 1 zmluvy, ktoré by v súlade s judikatúrou ESD muselo byť dôkladne odôvodnené.<sup>6</sup>
- Pokiaľ ide o možnú požiadavku zo strany hostiteľskej (alebo domovskej) krajiny na zriadenie „super-agenta“/hlavného kontaktného miesta pre agentov, alebo ustanovenie „úradníka pre dodržiavanie predpisov“ na svojom území, jej primeranosť sa musí dôkladne preskúmať. Pokiaľ ide o nevyhnutnosť, zdá sa, že je zrejmé, že takéto štruktúry by mohli zohrávať užitočnú úlohu v dodržiavaní podmienok boja proti praniu špinavých peňazí a dohľadu nad ním v prospech orgánov domovskej aj hostiteľskej krajiny. Najmä v prípadoch, keď má PI veľký počet maloobchodných agentov v hostiteľskej krajine, možnosť, aby jeden z týchto agentov alebo zástupca PI plnil úlohu styčnej plochy medzi orgánmi domovskej aj hostiteľskej krajiny, môže zvýšiť účinnosť celého systému. Mohlo by to pomôcť aj samotnej PI pri splnení jej požiadaviek SPPŠP. Analogicky by sa mohol vnímať precedens v článkoch 38 a 39 smernice 2008/118/ES<sup>7</sup> o všeobecnom systéme spotrebných daní a článku 204 smernice 2006/112/ES<sup>8</sup> o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty, ktoré za určitých podmienok uznávajú prítomnosť „daňového zástupcu“ v hostiteľskej krajine.

Útvary Európskej komisie by preto *a priori* neboli proti takejto požiadavke, ale pod podmienkou dodržania podmienky proporcionality. Inými slovami náklady na takúto centralizovanú štruktúru vytvorenú navyše k existujúcim agentom by nemali prevážiť zamýšľané prínosy.

#### g) Zodpovednosť PI

---

<sup>6</sup> ESD, C-270/83, Komisia/Francúzsko. Pozri aj vec C-106-/91, Ramrath.

<sup>7</sup> Ú. v. EÚ L 9, 14.1.2009, s. 1.

<sup>8</sup> Ú. v. EÚ L 347, 11.12.2006, s. 1.

V súlade s článkom 18 SPS platobné inštitúcie nesú plnú zodpovednosť za každé konanie, okrem iného, „každého agenta, pobočku alebo subjekt, ktorému zverili činnosti“.

## **2) Platobná inštitúcia z členského štátu A má pobočku v členskom štáte B**

a) Čí príslušný orgán vykonáva dohľad nad pobočkou?

### Rozdelenie zodpovednosti

Článok 37 ods. 1 SPPŠP vyžaduje, aby príslušné orgány „účinne monitorovali a prijali potrebné opatrenia s cieľom zabezpečiť dodržiavanie požiadaviek tejto smernice všetkými inštitúciami a osobami, na ktoré sa vzťahuje táto smernica“.

V článku 37 ods. 2 SPPŠP sa uvádza, že:

*„Členské štáty zabezpečia, aby mali príslušné orgány primerané právomoci vrátane právomoci donútiť predložiť všetky informácie, ktoré sú dôležité pre monitorovanie dodržiavania povinností a vykonávanie kontrol, a aby mali primerané zdroje na plnenie svojich úloh.“*

Územná povaha SPPŠP pripisuje hlavnú úlohu dohľadu hostiteľskej krajine, ktorú je potrebné chápať ako členský štát, v ktorom je pobočka zriadená. Formálne však neexistuje výlučné pridelenie zodpovednosti za dohľad, pokiaľ ide o dodržiavanie povinností vyplývajúcich z SPPŠP pobočkou platobnej inštitúcie, buď orgánom domovského alebo hostiteľského členského štátu.

V dôsledku toho, ako už bolo vysvetlené v pracovnom dokumente útvarov Európskej komisie o dodržiavaní SPPŠP cezhraničnými bankovými skupinami na úrovni skupiny:<sup>9</sup>

*„...vo všetkých členských štátoch, miestne zriadené dcérske spoločnosti alebo pobočky úverových a finančných inštitúcií z iných členských štátov (ako aj z tretích krajín) podliehajú miestnemu dohľadu, pokiaľ ide o pranie špinavých peňazí, rovnako ako miestne úverové a finančné inštitúcie. Súčasne, napriek neexistencii jasného rámca v smernici proti praniu špinavých peňazí, pokiaľ ide o dohľad nad dodržiavaním predpisov proti praniu špinavých peňazí skupinami, v takmer všetkých členských štátoch (ak nie vo všetkých) dohľad nad dodržiavaním predpisov proti praniu*

---

<sup>9</sup> SEK(2009) 939 v konečnom znení, 30.6.2009.



*špinavých peňazí vykonávaný dozorným orgánom materskej inštitúcie zahŕňa pobočky a dcérske spoločnosti so sídlom v iných členských štátoch EÚ. V niektorých členských štátoch, napríklad vo Francúzsku alebo Nemecku, je to jednoznačná právna požiadavka, zatiaľ čo v iných členských štátoch, napríklad v Írsku je to výsledok usmernenia k dohľadu. V ďalších členských štátoch napríklad v Belgicku, Grécku, Holandsku alebo Spojenom kráľovstve sa dozorný orgán zameriava na riaditeľstvo a jeho vyššie vedenie zodpovedné za zabezpečenie, aby ich zahraničné pobočky a dcérske spoločnosti dodržiavali skupinovú normu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí. Zrejmým výsledkom je to, že v prípade tej istej skupiny v rôznych krajinách môže zasiahnuť viac ako jeden vnútroštátny dozorný úradník, čo umožňuje zdvojenia (a potenciálne rozdiely).“*

Útvary Európskej komisie sú toho názoru, že dozorné orgány domovského aj hostiteľského členského štátu musia byť zapojené do monitorovania a presadzovania dodržiavania SPPŠP pobočkou. Keďže pobočka je z právneho hľadiska platobnou inštitúciou, ktorá úplne podlieha povinnostiam ustanoveným v SPPŠP (najmä povinná starostlivosť vo vzťahu ku klientovi a povinnosť predkladať správy), je zrejmé, že dozorné orgány SPPŠP krajiny, v ktorej sa pobočka nachádza, musia zabezpečiť, aby dodržiavala miestne pravidlá týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí. Dôležitú úlohu však zohráva aj domovská krajina, t. j. krajina, v ktorej má PI povolenie, a to nielen z praktického hľadiska, ale aj, v spolupráci s orgánmi hostiteľskej krajiny, pri dohľade, či pobočka dodržiava SPPŠP, napríklad prostredníctvom kontrol na mieste (pozri článok 25 ods. 2 SPS).

### Spolupráca

Toto spoločné zapojenie sa nedotýka praktickej spolupráce medzi dozornými orgánmi hostiteľského členského štátu (pravdepodobne dozorný úradník vykonávajúci dohľad nad obozretným podnikaním aj dozorný úradník SPPŠP) a domovského členského štátu, ktorá by mohla dokonca viesť k zamietnutiu/zrušeniu zápisu agentov alebo pobočiek v registri alebo povolenia platobných inštitúcií. Takéto formálne rozhodnutia však môže prijať iba domovský členský štát, a to aj vtedy, ak k podvodnému skutku došlo v hostiteľskom členskom štáte. Pokiaľ však ide o agentov, zdá sa, že v záujme dobrej spolupráce medzi dozornými úradníkmi je veľmi žiaduce, aby domovský členský štát čo najviac zohľadnil stanovisko orgánov hostiteľskej krajiny v tejto veci, a v prípade, že sa domovský členský štát rozhodne, že nezohľadní stanovisko hostiteľskej krajiny, poskytne riadne vysvetlenie takéhoto postupu („splniť alebo vysvetliť“).

Je potrebné uviesť, že „dozorné orgány“ v zmysle SPPŠP a SPS nesmú byť tie isté. Článok 24 ods. 2 písm. c) SPS však podporuje ich spoluprácu

prostredníctvom zaviazania členských štátov, aby umožnili výmenu informácií medzi rôznymi kategóriami dozorných orgánov, najmä medzi dozornými orgánmi SPS a SPPŠP.

b) Čej finančnej informačnej jednotke (FIJ) má pobočka oznámiť podozrivé transakcie?

V SPPŠP sa v článku 22 ods. 1 uvádza, že „Členské štáty od inštitúcií [...], na ktoré sa vzťahuje táto smernica [...], vyžadujú“, aby FIJ predkladali správy o podozrivých transakciách. V odseku 2 toho istého článku sa uvádza, že informácie „sa postúpia FIJ členského štátu, na území ktorého sa inštitúcia alebo osoba, ktorá postupuje informácie, nachádza.“

Ako už bolo uvedené, článok 3 ods. 2 písm. f) SPPŠP zahŕňa „pobočky finančných inštitúcií“ do vymedzenia pojmu „finančné inštitúcie“. Pobočka je preto sama o sebe inštitúcia, ktorá podlieha povinnosti predkladať správy stanovenej v SPPŠP. Vzhľadom na to, že pobočka sa na účely SPPŠP považuje za samostatný subjekt podliehajúci povinnosti predkladať správy, útvary Európskej komisie sú toho názoru, že pobočka musí predložiť správu FIJ krajiny, v ktorej sa nachádza, t. j. FIJ členského štátu B. Táto FIJ členského štátu B môže potom informovať FIJ členského štátu A, ak je to významné pre vyšetrenie, v súlade s existujúcimi pravidlami, ktorými sa riadi spolupráca finančných informačných jednotiek.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Pozri najmä rozhodnutie Rady 2000/642 zo 17. októbra 2000.