

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Michaela HLADKÁ

**Mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti
legalizaci výnosů z trestné činnosti**

Rigorózní práce

Pověřený akademický pracovník: Prof. JUDr. Marie Karfíková, CSc.

Tematický okruh: Finanční právo

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 18.02.2019

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 195 559 znaků včetně mezer.

.....

rigorozantka

V Praze dne 18.02.2019

Ráda bych touto cestou vyjádřila své poděkování všem, kterým vděčím za zpracování a řádné dokončení této rigorózní práce, především prof. JUDr. Marii Karfíkové, CSc. za vedení práce a cenné rady a připomínky a dále mé trpělivé rodině.

Obsah

1. Úvod	6
1.1. Aktuálnost a závažnost sledované problematiky	6
1.2. Východiska a cíle práce	10
1.3. Exkurz do historie	12
2. Základní pojmy a typy mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti	17
2.1. Vymezení základních pojmů v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti	17
2.2. Vymezení základních pojmů pro mezinárodní spolupráci v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti	20
2.3. Hlediska rozdělení mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti	22
2.3.1. Mezinárodní spolupráce správní	23
2.3.2. Mezinárodní spolupráce trestní	25
2.3.3. Mezinárodní spolupráce operativní	26
2.3.4. Mezinárodní spolupráce strategická	28
3. Prameny práva a právní úprava mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti	30
3.1. Obecně k pramenům práva mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti	30
3.2. Instrumenty mezinárodního práva	30
3.3. Instrumenty Finančního akčního výboru (FATF) a Egmontské skupiny	31
3.4. Prameny práva Evropské unie	34
3.5. Prameny vnitrostátního práva	37
4. Role Finančního analytického úřadu (FAÚ) v rámci mezinárodní spolupráce	39
4.1. Postavení FAÚ v rámci státní správy a jeho úkoly	39
4.2. Role FAÚ v oblasti mezinárodní spolupráce	42
5. Operativní mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti	45
5.1. Analytická činnost FAÚ a mezinárodní spolupráce	45
5.2. Postupy v rámci operativní mezinárodní spolupráce	48

5.3. Mezinárodní výměna operativních informací	54
5.4. Omezení vlastnického práva v rámci mezinárodní spolupráce	56
5.5. Ochrana informací v rámci mezinárodní spolupráce	57
6. Strategická mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti	60
6.1. Obecně ke strategické mezinárodní spolupráci	60
6.2. Egmontská skupina finančních zpravodajských jednotek	60
6.3. Platforma finančních zpravodajských jednotek Evropské unie	62
6.4. Výbor Moneyval Rady Evropy	66
6.5. Legislativní aktivity v rámci Evropské unie	70
6.5.1. Směrnice DAC 5	70
6.5.2. Nařízení o kontrolách hotovosti	72
6.5.3. Návrh směrnice o využití finančních informací	72
6.5.4. Návrh změny nařízení o agentuře OLAF	73
7. Příklady operativní mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti	74
7.1. Obecně k případovým studiím	74
7.2. Příklady úspěšné mezinárodní spolupráce	74
7.3. Příklady neúspěšné mezinárodní spolupráce	79
8. Detekované nedostatky a návrhy na jejich řešení	85
8.1. Obecně k detekovaným nedostatkům	85
8.2. Deficity v oblasti mezinárodní spolupráce a jejich možná řešení	85
8.3. Reflexe připravovaných legislativních změn	97
9. Závěr	100
Seznam zkratek	103
Seznam použitých zdrojů	105
Název rigorózní práce v českém jazyce, abstrakt v českém jazyce a 3 klíčová slova v českém jazyce.....	109
Název rigorózní práce v anglickém jazyce, abstrakt v anglickém jazyce a 3 klíčová slova v anglickém jazyce	111

1. Úvod

1.1. Aktuálnost a závažnost sledované problematiky

Legalizace výnosů z trestné činnosti, případně často používaný termín „praní špinavých peněz“¹, je závažným fenoménem dnešní doby. Tento fenomén je neodmyslitelně spjat s nejzávažnějšími formami organizovaného zločinu, jehož pachatelé pomocí více či méně sofistikovaných metod dislokují majetek získaný trestnou činností do legální sféry, kde je následně prezentován jako majetek „čistý“, získaný v souladu se zákonem.

Jak trefně uvádí Jeffrey Robinson²: *„Název praní špinavých peněz vznikl proto, že přesně popisuje probíhající děj – nezákonné, neboli špinavé peníze procházejí cyklem transakcí, čili praním, tak, aby se na druhém konci vynořily už jako legální, tedy čisté peníze. Jinými slovy, zdroj ilegálně nabytých prostředků je zamlžen řetězcem převodů a obchodů, vedoucích k tomu, že stejné fondy se nakonec objeví coby legitimní příjem.“* Tentýž autor výstižně přirovnává praní špinavých peněz k „alchymii“ a považuje jej za „životní nutnost překupníků narkotik, podvodníků, pašeráků, únosců, obchodníků se zbraněmi, teroristů, vyděračů a neplatičů daní“.

Takto „vyprané“ prostředky je následně možné použít k uspokojování životních potřeb pachatelů (zejména organizátorů) trestné činnosti a zvyšování jejich životního standardu, nebo reinvestovat do dalších kriminálních aktivit za účelem generování dalších nelegálních výnosů, případně použít k aktivitám, jejichž účelem je zabránit odhalení spáchané trestné činnosti či odsouzení pachatelů (např. platby kaucí, nákladných obhájců, korupčních aktivit, apod.).

Veškerá výše uvedená jednání jsou z právního, morálního i společenského hlediska reprobována a je třeba proti nim aktivním a efektivním způsobem bojovat v souladu s principem „zločin se nesmí vyplácet“. Dlouhodobé zkušenosti totiž ukazují, že odčerpání výnosu z trestné činnosti je pro pachatele podstatně citelnější než jakýkoli jiný trest či opatření.

Kvantifikovat objem legalizovaných výnosů z trestné činnosti je úkol velmi obtížný, zejména s ohledem na vysoký stupeň latence této trestné činnosti. První seriózní pokus o vyčíslení celosvětového ročního objemu „vypraných peněz“ byl učiněn v roce 1995 australským profesorem Johnem Walkerem pod patronací Centra pro nadnárodní prevenci kriminality (Centre

¹ V anglickém jazyce a často i v českém prostředí se jedná o nedoslovný překlad běžně používaného termínu „Money Laundering“, případně zkratku „ML“. Doslovný předklad „praní peněz“ lze použít ekvivalentně.

² Robinson, Jeffrey. *Pánové z prádelny špinavých peněz*. Vydání 1. Praha: Columbus, 1995, s. 13. ISBN 80-85928-06-X.

for Transnational Crime Prevention) při australské Univerzitě Wollongong (tzv. Walker model). Na základě tohoto modelu byla indikována neuvěřitelně vysoká částka 2,85 bilionů USD.³

Další studie (např. FATF, MMF)⁴ uvádějí rozdílné částky jako například 300 až 500 miliard USD, vždy se však jedná o astronomické hodnoty, které jsou z pohledu boje proti praní peněz jen těžko akceptovatelné.

Velmi pravděpodobně není žádným překvapením, že **drtivá většina případů legalizace výnosů z trestné činnosti v sobě zahrnuje mezinárodní aspekt**. Tento mezinárodní aspekt může spočívat zejména v přeshraničních transakcích, kdy pachatelé využívají dnešního moderního bankovního systému či jiných systémů platebního styku k rychlým převodům peněžních prostředků do zahraničí, případně jiným obdobným způsobem dislokují majetek nabytý trestnou činností do zahraničí, a to především do států uplatňujících nedostatečná opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti (dále též „AML opatření“)⁵. Dále je možné detekovat celou řadu případů, kdy pachatelé zapojení do tohoto typu trestné činnosti pocházejí ze zahraničí, případně zakládají zahraniční právnické osoby následně se podílející na praní peněz.⁶

Anonymizovaný případ:

Klientský pracovník významné české banky využil vysokého věku a postupující demence zahraniční klientky této banky a podvodným způsobem vylákal od této klientky podpisy na převodní příkazy, na jejichž základě byl investiční majetek této klientky ve výši přibližně 4 mil. EUR převeden z české banky na bankovní účet vedený na Mauriciu pro právnickou osobu inkorporovanou v Hong Kongu, kterou založil a ovládal český advokát poskytující služby uvedenému zaměstnanci banky. Z Mauricia byly prostředky následně převedeny na účty dalších společností do Spojených arabských emirátů, kde byly částečně investovány do nákupu nemovitostí a částečně vybrány v hotovosti, opětovně uloženy na účty další společnosti ovládané týmž advokátem a následně přes několik dalších účtů různých společností v různých státech převedeny zpět do České republiky, kde byly vybrány v hotovosti v nižších částkách.

³ Walker, John / Unger, Brigitte: Measuring Global Money Laundering: "The Walker Gravity Model". In Review of Law [online]. [cit. 2009-01-31, roč. 5, č. 2.].

Dostupné z: <http://www.degruyter.com/view/j/rle.2009.5.2/rle.2009.5.2.1418/rle.2009.5.2.1418.xml>.

⁴ Gilmore, William C. *Dirty Money: The Evolution of Money Laundering Countermeasures*. Vydání 2. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1999, s. 21. ISBN 92-871-3854-0.

⁵ Zkratka „AML“ indikuje často používaný a výstižný termín „Anti-Money Laundering“, který je běžně používán v odborné literatuře.

⁶ K příkladům praní peněz s mezinárodním prvkem viz např. Liška, Petr. *Praní špinavých peněz v České republice*. Vydání 1. Praha: Radix spol. s r.o., 1997, s. 194 a násl. ISBN 80-86031-09-8.; příp. kap. č. 7 této práce.

Z výše uvedených důvodů je zásadním způsobem nezbytné, aby byl systém vnitrostátních AML opatření doplněn o **kvalitní a efektivní systém mezinárodní spolupráce**. Tento systém by měl umožňovat výměnu širokého spektra informací potřebných k řádnému prošetření oznámených podezřelých obchodů.⁷ Důležitou vlastností tohoto systému výměny informací by bezpochyby měla být **vysoká rychlost** umožňující přiměřeným způsobem konkurovat rychlosti provádění dnešních mezinárodních peněžních převodů. A v neposlední řadě by efektivní systém mezinárodní AML spolupráce měl umožňovat **dočasné omezení dispozice s peněžními prostředky či jiným majetkem deponovaným v zahraničí**, pokud je dáno podezření, že by mohl pocházet z trestné činnosti.

Na tomto místě je nezbytné uvést, že ačkoli jsou v následující kapitole č. 2 podrobně rozebrány všechny typy mezinárodní spolupráce v oblasti AML, tedy včetně mezinárodní spolupráce trestní, je tato rigorózní práce zaměřena výhradně na **mezinárodní spolupráci správněprávní**, která je v celosvětovém měřítku zajišťována zejména prostřednictvím finančních zpravodajských jednotek (dále též „FIU“)⁸ jednotlivých států. V České republice roli finanční zpravodajské jednotky plní Finanční analytický úřad (dále též „FAÚ“), který je od roku 2017 samostatným správním úřadem organizačně podřízeným Ministerstvu financí České republiky.⁹ Podrobně o roli a činnostech FAÚ pojednává kapitola č. 4 této práce.

Bohužel je třeba konstatovat, že **mezinárodní spolupráce je jedním ze zásadních a nejvýznamnějších deficitů v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti**. Díky nedostatkům v rámci výměny informací není možné řádným způsobem prošetřit a objasnit celou řadu podezřelých transakcí, přičemž lze předpokládat, že vysoké procento z těchto neprovozených transakcí zřejmě souvisí s legalizací výnosů z trestné činnosti. Řada států není v současné době schopna adekvátním a rychlým způsobem poskytovat svým zahraničním partnerům finanční informace, informace o skutečných majitelích právnických osob a další klíčové informace. Využití zajišťovacích institutů v rámci zahraniční spolupráce je v dnešní době stále spíše výjimkou.

Výše uvedený názor byl ze strany expertů Finančního analytického úřadu prezentován a akceptován hodnotiteli v březnu 2018 v rámci probíhajícího 5. kola hodnocení České republiky

⁷ Podezřelý obchod je definován v § 6 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též „AML zákon“). Oznámení podezřelého obchodu je upraveno v rámci § 18 a násl. AML zákona.

⁸ Termín finanční zpravodajská jednotka je překladem z mezinárodního termínu „Financial Intelligence Unit“. V rámci odborné literatury a praxe se běžně používá zkratka „FIU“.

⁹ Do konce roku 2016 byl FAÚ pod názvem Finanční analytický útvar odborem Ministerstva financí České republiky.

výborem Moneyval (Výbor expertů pro hodnocení opatření proti praní špinavých peněz a financování terorismu) působícím při Radě Evropy.¹⁰ Nekvalitní mezinárodní spolupráce byla označena jako základní překážka pro analytickou činnost FAÚ.¹¹

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem je třeba mezinárodní spolupráci v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti věnovat dostatečnou pozornost, a to jak v rovině legislativní, tak v rovině praktické.

Anonymizovaný případ:

V roce 2013 řešil FAÚ kauzu české společnosti poskytující služby oprávněného příjemce pohonných hmot společností, které pořizovaly pohonné hmoty z jiného členského státu, přičemž spotřební daň byla hrazena prostřednictvím výše uvedeného oprávněného příjemce. V okamžiku existence vysokého dluhu na neuhrazené spotřební dani ve výši cca 2 mld. CZK tato společnost zkrachovala a úmyslně vyvedla svá zbývající aktiva ve výši cca 15 mil. EUR prostřednictvím poskytovatele platebních služeb do zahraničí. FAÚ bezprostředně po zjištění těchto skutečností provedl sledování toku těchto finančních prostředků přes několik států EU a dále do asijských zemí, a to s cílem požádat partnerské zahraniční finanční zpravodajské jednotky o předběžné zajištění těchto finančních prostředků. S ohledem na skutečnost, že řada asijských zemí (zejména Turecko, Hong Kong, Spojené arabské emiráty) nebyly schopny poskytnout finanční informace, tedy informace o dalším toku finančních prostředků, případně provést předběžnou blokadu těchto prostředků, byla snaha FAÚ o zajištění těchto prostředků bezvýsledná.

Judikatura:

V souvislosti s výše popsáním případem bylo vedeno správní a následně soudní řízení s povinnou osobou – poskytovatelem platebních služeb, který umožnil vyvedení prostředků určených k úhradě spotřební daně do zahraničí, aniž by byla řádným způsobem provedena kontrola klienta a detekován podezřelý obchod. Na základě rozsudku Městského soudu v Praze č.j. 10 Af 64/2013 - 50 ze dne 10. ledna 2018 bylo jednoznačně konstatováno, že povinná osoba i přes nedostatečné provedení kontroly klienta disponovala dostatečným množstvím podezřelých indicií týkajících se klienta (zejména obchod s rizikovou komoditou, náhlá změna vlastnické struktury, dosazení nastrčené osoby jako osoby jednající za společnost, náhlé zvýšení obrátu a

¹⁰ Blíže viz <https://www.coe.int/web/moneyval>. K výboru Moneyval též blíže viz kap. č. 2 a č. 6 této práce.

¹¹ Blíže viz hodnotící zpráva Czech Republic – Fifth Round Mutual Evaluation Report. In [coe.int](https://www.coe.int/en/web/moneyval/jurisdictions/czech_republic) [online]. [cit. 2018-12-05]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/moneyval/jurisdictions/czech_republic.

odklon prostředků do zahraničí, a další), na základě kterých měla detekovat a oznámit podezřelý obchod.

Na tomto místě je třeba poznamenat, že s termínem boj proti legalizaci výnosů z trestné činnosti je významným způsobem spojen rovněž **boj proti financování terorismu a šíření zbraní hromadného ničení**. Zejména v důsledku řady nedávných teroristických útoků je mezinárodní spolupráci v této oblasti věnována mimořádná pozornost, neboť rychlá, kvalitní a efektivní výměna informací na mezinárodní úrovni je v případě výskytu tohoto fenoménu klíčová a nezastupitelná.

S ohledem na výše popsanou závažnost sledované problematiky a deficity doprovázející mezinárodní výměnu informací v této oblasti lze považovat téma této rigorózní práce za zcela odůvodněné a legitimní. Konkrétní cíle a obsah práce podrobně rozebírá následující subkapitola.

1.2. Východiska a cíle práce

Tématem předkládané rigorózní práce je mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti. Charakteristika zvoleného tématu, zejména s ohledem na jeho aktuálnost a závažnost, byla uvedena v předchozí subkapitole. Cílem této práce je potom detailní popis a analýza zkoumané problematiky, a to jak v oblasti legislativní, tak v oblasti praktické. Vzhledem ke skutečnosti, že sledovaný fenomén byl v úvodní subkapitole označen jako hluboce deficitní, vykazující významné rezervy a tvořící signifikantní překážku v rámci úspěšného odhalování legalizace výnosů z trestné činnosti, je cílem této práce detekce těchto deficitů a navržení možností jejich řešení.

Tematicky je práce rozdělena do devíti kapitol. V rámci úvodní kapitoly je zdůvodněn výběr tématu, stanovena hypotéza týkající se legislativní a praktické nedostatečnosti v rámci sledované oblasti a popsány použité metodologické přístupy a zdroje. Tato kapitola rovněž obsahuje stručný historický exkurz.

Kapitola druhá vymezuje základní pojmy, a to jak problematiky AML obecně, tak specificky pro mezinárodní spolupráci. Dále jsou popsány jednotlivé typy této mezinárodní spolupráce, a to z různých hledisek. Jednotlivé typy mezinárodní spolupráce jsou následně detailně popsány, a to včetně právního základu a složek veřejné moci, které tuto spolupráci realizují, případně se na ní podílejí.

V rámci kapitoly třetí jsou popsány prameny práva týkající se sledované problematiky, a to jak mezinárodní, tak i evropské a národní. Současně je zhodnocen jejich stav, význam a možnost jejich kvalitní a efektivní aplikace v praxi.

Kapitola čtvrtá popisuje roli Finančního analytického úřadu jako zastřešující autority pro oblast AML v České republice. Mezinárodní spolupráce je jednou z činností, které má FAÚ na základě zákonného zmocnění ve své gesci.

Kapitola pátá se zabývá klíčovým a nejdůležitějším typem mezinárodní spolupráce, kterou je spolupráce operativní, tedy výměna a předávání informací v rámci konkrétních analytických případů s mezinárodním přesahem. Tato kapitola navazuje na předchozí kapitoly a popisuje zejména postavení spolupracujících partnerů, způsob, kvantitu a kvalitu výměny informací. V rámci této kapitoly je rovněž zhodnocena efektivita a popsány základní deficity mezinárodní spolupráce v oblasti AML.

V rámci kapitoly šesté je následně popsán další typ mezinárodní spolupráce, a to spolupráce strategická, která tvoří nezbytný podklad pro spolupráci operativní. V rámci této kapitoly jsou zejména uvedeni mezinárodní partneři, kteří na tomto typu mezinárodní spolupráce participují, nejdůležitější aktuální témata a výsledky této spolupráce.

Kapitola sedmá navazuje na část týkající se operativní spolupráce a nabízí rozbor několika anonymizovaných úspěšných a neúspěšných případů operativní mezinárodní spolupráce, a to včetně analytických grafů a zhodnocení.

V kapitole osmé je v návaznosti na předchozí kapitoly proveden souhrn detekovaných deficitů a současně je navržen možný postup pro jejich řešení. Nedílnou součástí této kapitoly je rovněž komparace právního rámce a využívané praxe vybraných států s důrazem na zjištěné nedostatky tvořící základní překážky úspěšné mezinárodní spolupráce. V neposlední řadě tato kapitola reflektuje a hodnotí i nově připravované legislativní změny.

Závěrečná kapitola shrnuje zjištěné závěry a hodnotí dosažené výsledky předkládané rigorózní práce.

Pokud jde o využití metodologické přístupy, jsou v rámci práce využity zejména metody analytická a komparativní, doplněné o metodu historickou. Jako zdroje jsou využity citované prameny, dostupná statistická data, judikatura z oblasti AML, která je ovšem doposud spíše sporadická, a rovněž konkrétní anonymizované případy související s mezinárodní spoluprací v oblasti AML.

Východiska a závěry rigorózní práce rovněž reflektují pracovní zkušenosti autorky, které získala v rámci Finančního analytického úřadu (dříve Finančního analytického útvaru

Ministerstva financí ČR), kde působí a věnuje se sledované problematice od roku 2010. Veškeré prezentované případy jsou reálnými anonymizovanými případy, které byly řešeny ze strany FAÚ v období let 2012 až 2018.

1.3. Exkurz do historie

Za naprosto logický lze považovat fakt, že historii praní špinavých peněz lze datovat ke vzniku peněz samotných, případně vzniku obchodu či bankovníctví, a to ve spojitosti s existencí kriminálních aktivit generujících nelegální výnos, kdy bylo následně nezbytné tento výnos ukrýt, přesunout a reinvestovat.

Historie pojmu „praní peněz“ bývá spojována s aférou Watergate ze 70. let minulého století¹², případně bývá spojována s obdobím prohibice ve Spojených státech amerických v období 20. a 30. let minulého století, kdy bylo třeba legalizovat prostředky pocházející z nelegálního dovozu alkoholu, k čemuž bylo využíváno nadhodnocení zisků z veřejných prádelen.¹³

Lépe uchopitelná a sledovatelná je historie kroků činěných v rámci boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, kdy za historicky nejstarší lze označit boj proti výnosům z drogové kriminality.

Za první reakci v boji proti praní špinavých peněz lze označit tzv. Bank Secrecy Act (BSA) přijatý v USA v roce 1970 a dále v roce 1986 navazující zákon proti praní špinavých peněz (Money Laundering Control Act), který prohlásil praní špinavých peněz za trestný čin a zavedl celou řadu pokrokových AML opatření.

Po roce 1985 na zvyšující se riziko pocházející z praní špinavých peněz reagují i další státy, jako například Velká Británie, Japonsko, Austrálie či Kanada. V roce 1988 se aktivně zapojuje i Organizace spojených národů přijetím Úmluvy proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami (Vídeňská úmluva).

K opatřením proti praní špinavých peněz následně přistoupila i Evropa, z iniciativy Rady Evropy byla dne 8. listopadu 1990 ve Štrasburku přijata Úmluva o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu (Štrasburská úmluva), která byla v roce 2005 doplněna Úmluvou o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu a o financování terorismu (Varšavská úmluva).

¹² Robinson, Jeffrey. *Pánové z prádelny špinavých peněz*. Vydání 1. Praha: Columbus, 1995, s. 15 a násl. ISBN 80-85928-06-X.

¹³ Někteří autoři (např. Robinson, Jeffrey. *Pánové z prádelny špinavých peněz*. Vydání 1. Praha: Columbus, 1995, s. 13. ISBN 80-85928-06-X.) tuto teorii považují za fikci.

Z hlediska tématu této práce je na tomto místě nezbytné zdůraznit, že Štrasburská úmluva jako první legislativní instrument proti praní špinavých peněz reflektovala nezbytnost mezinárodní spolupráce a umožnila signatářským zemím výměnu informací o šetřených obchodech mezi partnerskými finančními zpravodajskými jednotkami.

V roce 1989 představitelé skupiny G7 na summitu v Paříži zřídili mezivládní orgán pro potírání praní špinavých peněz, nazvaný „Financial Action Task Force on Money Laundering“ (dále též „FATF“), česky označovaný jako „Finanční akční výbor proti praní špinavých peněz“. Cílem FATF bylo stanovit normy a podporovat účinné provádění represivních i preventivních opatření pro boj proti praní špinavých peněz, financování terorismu a dalších souvisejících hrozeb. FATF lze dodnes považovat za nejdůležitějšího hráče v oblasti AML, a to zejména díky schopnosti vyvinout efektivní tlak za účelem vytvoření potřebné politické vůle k dosažení státních legislativních a regulačních reforem v těchto oblastech. Vysoce účinným nástrojem FATF je propracovaný systém vzájemných hodnocení států sledující naplňování stanovených standardů (tzv. Čtyřicet doporučení FATF).¹⁴

Velmi důležitým rokem pro mezinárodní spolupráci v oblasti AML byl rok 1995, kdy se dne 9. června v paláci Egmont-Arenberg v belgickém Bruselu sešli zástupci 24 států a 8 mezinárodních organizací a založili Egmontskou skupinu finančních zpravodajských jednotek, jejíž členové se zavázali společně bojovat proti legalizaci výnosů z trestné činnosti. Uvedená skupina má v současné době již 155 členů, kteří si v rámci mezinárodní spolupráce vyměňují informace prostřednictvím speciálně vytvořené a zabezpečené elektronické sítě (Egmont Secure Web – ESW).¹⁵

Evropské společenství jako reakci na přijetí mezinárodních standardů přijalo dne 10. června 1991 směrnici Rady 91/308/EHS o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz, známou především jako AMLD (Anti-Money Laundering Directive; dále též „1. AML směrnice“), která stanovila základní požadavky na členské státy. K těmto požadavkům zejména patřilo zakázat praní špinavých peněz a zavázat finanční sektor, aby zjišťoval totožnost svých klientů, archivoval patřičné záznamy, zavedl vnitřní postupy pro školení svých pracovníků a ochranu proti praní peněz a podával určeným orgánům oznámení o jakémkoli podezření o možném praní peněz. Tato směrnice byla novelizována v roce 2001.

¹⁴ Blíže viz kap. č. 2 a č. 6 této práce.

¹⁵ Blíže viz kap. č. 2 a č. 5 této práce.

Dalším milníkem ve vývoji boje proti praní špinavých peněz v rámci Evropské unie bylo přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005, o předcházení zneužití finančního systému k praní špinavých peněz, která je nazývána, vzhledem k novele předchozí směrnice, jako 3. AML směrnice, i přesto, že jde v této oblasti v ES/EU fakticky o směrnici druhou. Tato směrnice byla v roce 2016 zrušena tzv. 4. AML směrnicí, která je podrobně rozebrána v rámci kapitoly č. 3 této práce. Pro úplnost je třeba uvést, že v současné době prošla 4. AML směrnice novelizací, která se významným způsobem dotýká rovněž operativní mezinárodní spolupráce. Tato novela je označována jako 5. AML směrnice. Aktuální právní předpisy ES/EU týkající se sledovaného tématu jsou podrobně popsány rovněž v kapitole č. 3.

Pokud jde o **situaci v České republice**, lze konstatovat, že významný rozmach fenoménu praní špinavých peněz můžeme zaznamenat od 90. let minulého stolení, a to logicky zejména s otevřením trhu, privatizací podniků a dalšími ekonomickými změnami. Především v tomto období můžeme zaznamenat některé z nejnámějších českých případů legalizace výnosů z trestné činnosti.¹⁶ K těmto případům patří například známé kauzy C.S. Fondy¹⁷, Harvardské investiční fondy¹⁸, kauza IPB¹⁹ a další.

Ve vztahu k historii boje proti legalizaci výnosů v České republice lze dohledat prameny²⁰, z nichž vyplývá, že již počátkem 90. let byla této problematice věnována pozornost a bylo poukazováno na nezbytnost nové právní úpravy odpovídajícím způsobem reflektující výskyt mezinárodních aspektů organizované kriminality a následného praní peněz. Impulsem pro tyto úvahy bylo zejména přijetí 1. AML směrnice v rámci Evropské unie. Ačkoli tato směrnice expresivně neukládala povinnosti týkající se mezinárodní spolupráce, lze ji zajisté považovat za významný krok v boji proti praní špinavých peněz.

Pod vlivem ratifikace Štrasburské úmluvy dne 18. prosince 1995 byl v roce 1996 přijat zákon č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, čímž se

¹⁶ Liška, Petr. *Praní špinavých peněz v České republice*. Vydání 1. Praha: Radix spol. s r.o., 1997, s. 194 a násl. ISBN 80-86031-09-8.

¹⁷ Např. https://cs.wikipedia.org/wiki/C.S._Fond#Vytunelov%C3%A1n%C3%AD_C.S._Fond%C5%AF.

¹⁸ Např. https://cs.wikipedia.org/wiki/Viktor_Ko%C5%BEn%C3%BD.

¹⁹ Např. https://ekonomika.idnes.cz/ipb-krach-za-stovky-miliard-dfg-/ekonomika.aspx?c=A030116_215048_ekonomika_pol.

²⁰ Nett, Alexandr. *Praní špinavých peněz*. Vydání 1. Brno: Masarykova univerzita v Brně – fakulta právnická, 1993, s. 17 a násl. ISBN 80-210-0630-7; Tomášek, Michal. *Předcházení praní peněz v Evropské unii*. Vydání 2. Praha: Komerční banka, a.s., 1996, s. 7 a násl.

Česká republika zařadila mezi země, které legislativně formalizovaly své úsilí v boji proti organizovanému zločinu a jeho výnosům. Význam tohoto zákona byl obrovský a pravomoci, které získal Finanční analytický útvar Ministerstva financí České republiky jako garant naplňování tohoto zákona, byly na svou dobu velmi pokrokové. Lze mít na mysli zejména oprávnění přijímat a šetřit neobvyklé obchody (§ 4, § 10), prolomit bankovní tajemství (§ 8) a prodloužit dobu odkladu splnění příkazu klienta (§ 6). Zákon byl opakovaně novelizován, a to zejména za účelem rozšíření pravomocí Finančního analytického útvaru a zefektivnění boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.

Deficity právní úpravy zákona č. 61/1996 Sb.:

Za výrazný deficit původní právní úpravy stanovené zákonem č. 61/1996 Sb. lze považovat nemožnost uložení povinnosti odložit splnění příkazu klienta povinné osobě ze strany FAÚ, tedy dočasně blokovat majetek z rozhodnutí FAÚ. FAÚ měl na základě původního znění § 6 tohoto zákona pouze možnost reagovat na odložení příkazu klienta iniciovaného povinnou osobou a tento odklad prodloužit až na 72 hodin. Tento nedostatek byl odstraněn až novelou č. 159/2000 Sb. Za další deficity je možné považovat omezený okruh povinných osob (pouze finanční instituce)²¹ a rovněž omezený rozsah mezinárodní spolupráce (viz níže).

Zákon č. 61/1996 Sb. byl zrušen zákonem č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, který představuje současnou právní úpravu a je podrobně popsán v kapitole č. 3 této práce.

Pokud jde o historii mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti v České republice, tato byla zohledněna v rámci zákona č. 61/1996 Sb. v ustanovení § 10 odst. 5, který stanovil, že v rozsahu stanoveném mezinárodní smlouvou, kterou je Česká republika vázána, Finanční analytický útvar spolupracuje se zahraničními orgány se stejnou věcnou příslušností, zejména při předávání a získávání údajů sloužících k dosažení účelu stanoveného tímto zákonem. Z výše uvedeného vyplývá, že mezinárodní spolupráce byla podmíněna uzavřením mezinárodní smlouvy. V roce 2004 byla mezinárodní spolupráce

²¹ V této souvislosti je třeba odkázat na ve své době velmi pokrokový článek zabývající se možným zařazení dalších subjektů mezi povinné osoby, a to konkrétně advokátů. Blíže viz Bakeš, Milan. *Legalizace výnosů z trestné činnosti a advokátní mlčenlivost*. In Bulletin advokacie, ročník 1998, číslo 3. Česká advokátní komora, Praha, s. 18 – 22. K důvodům, proč byl odmítnut legislativní návrh Ministerstva financí České republiky o zařazení advokátů a notářů mezi povinné osoby v roce 2000 blíže viz Vantuch, Pavel. *K neúspěšnému návrhu Ministerstva financí na prolomení mlčenlivosti advokáta*. In Bulletin advokacie, ročník 2000, číslo 9. Česká advokátní komora, Praha, s. 54 – 65.

umožněna rovněž na základě vzájemnosti a rozšířena na další mezinárodní organizace za podmínky, že předávané informace budou použity pro účely AML a budou odpovídajícím způsobem chráněny.²² V tomto duchu bylo následně toto ustanovení převzato i do nového AML zákona č. 253/2008 Sb. Rovněž tato aktuální úprava je podrobněji rozvedena v kapitole č. 3.

²² Novela č. 284/2004 Sb.

2. Základní pojmy a typy mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti

2.1. Vymezení základních pojmů v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti

Ačkoli představa o laickém pojmu „praní špinavých peněz“ může mít u široké veřejnosti poměrně konkrétní obrysy, definovat pojem „**legalizace výnosů z trestné činnosti**“ je proces značně složitý, zejména pokud mají být obsaženy všechny formy možného jednání.

Relativně kvalitní definici tohoto pojmu nabízí zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, (dále též „AML zákon“) v ustanovení § 3 odst. 1, dle kterého se legalizací výnosů z trestné činnosti rozumí jednání sledující zakrytí nezákonného původu jakékoliv ekonomické výhody vyplývající z trestné činnosti s cílem vzbudit zdání, že jde o majetkový prospěch nabytý v souladu se zákonem. Předmětné ustanovení AML zákona dále nabízí demonstrativní výčet takového jednání, které může spočívat například v přeměně nebo převodu majetku za účelem jeho utajení nebo zastření jeho původu; v utajení nebo zastření skutečné povahy, zdroje, umístění, pohybu majetku nebo nakládání s ním nebo změny práv vztahujících se k majetku; v nabytí, držení, použití majetku nebo nakládání s ním; ve zločinném spolčení osob nebo jiné formě součinnosti.

Obdobnou definici (avšak obecnější) nabízí trestní zákoník²³ v rámci popisu skutkových podstat trestných činů legalizace výnosů z trestné činnosti²⁴ a legalizace výnosů z trestné činnosti z nedbalosti²⁵. Naopak detailně jednotlivá jednání spadající do této skutkové podstaty rozpracovává 4. AML směrnice²⁶. Obecně lze říci, že uvedená definice vychází ze Štrasburské úmluvy.²⁷

S pojmem „legalizace výnosů z trestné činnosti“ je velmi úzce spjat pojem „**financování terorismu**“, jak ostatně napovídá úplný název AML zákona. Definice tohoto pojmu je uvedena v ustanovení § 3 odst. 2 AML zákona, dle kterého se jedná o shromažďování nebo poskytnutí peněžních prostředků nebo jiného majetku s vědomím, že bude, byť i jen zčásti, použit ke

²³ K vývoji skutkových podstat specifikovaných trestných činů podrobně viz Mulák, Jiří. *Zásada nemo tenetur a trestný čin legalizace výnosů z trestné činnosti*. In Právní rádce: měsíčník Hospodářských novin, svazek 25 (2017), číslo 11. Economía, Praha, s. 60 – 65.

²⁴ Ustanovení § 216 trestního zákoníku.

²⁵ Ustanovení § 217 trestního zákoníku.

²⁶ Článek 1 odst. 3 4. AML směrnice.

²⁷ Úmluva o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu, přijatá 8. 11. 1990.

spáchání trestného činu teroru²⁸, teroristického útoku²⁹ nebo trestného činu, který má umožnit nebo napomoci spáchání takového trestného činu, nebo k podpoře osoby nebo skupiny osob připravujících se ke spáchání takového trestného činu³⁰; nebo o jednání vedoucí k poskytnutí odměny nebo odškodnění pachatele výše uvedených trestných činů, nebo osoby pachateli blízké ve smyslu trestního zákona, nebo sbírání prostředků na takovou odměnu nebo na odškodnění.

Obdobnou definici poskytuje trestní zákoník v rámci nedávno osamostatněné³¹ skutkové podstaty trestného činu financování terorismu³² a rovněž 4. AML směrnice³³. Z pohledu mezinárodního práva vychází definice z Úmluvy o potlačování financování terorismu z roku 2005, která pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 26. 1. 2006.

Dalším důležitým pojmem je „**financování šíření zbraní hromadného ničení**“, který je definován v ustanovení § 3 odst. 3 AML zákona, dle kterého se jedná o shromažďování nebo poskytnutí peněžních prostředků nebo jiného majetku s vědomím, že bude, byť i jen zčásti, použit šířitelem zbraní hromadného ničení nebo bude použit na podporu šíření takových zbraní v rozporu s požadavky mezinárodního práva.

Obdobnou definici v trestním zákoníku nenalezneme, přičemž uvedené jednání by bylo možné subsumovat zejména pod skutkové podstaty trestných činů vývoj, výroba a držení zakázaných bojových prostředků³⁴, použití zakázaného bojového prostředku a nedovolené vedení boje³⁵, případně další.

Odborná literatura³⁶ rozděluje proces legalizace výnosů z trestné činnosti do třech fází (etap):

- 1) umístění (placement): Nelegálně získané prostředky jsou uváděny do finančního systému.

²⁸ Ustanovení § 312 trestního zákoníku.

²⁹ Ustanovení § 311 trestního zákoníku.

³⁰ Ustanovení § 312a trestního zákoníku.

³¹ Novela trestního zákoníku provedená zákonem č. 455/2016 Sb., účinná od 1. 2. 2017.

³² Ustanovení § 312d trestního zákoníku.

³³ Článek 1 odst. 5 4. AML směrnice.

³⁴ Ustanovení § 280 trestního zákoníku.

³⁵ Ustanovení § 411 trestního zákoníku.

³⁶ Např. Katolická, Michaela / Bérěš, Ján. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Komentář*. Vydání 1. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 16. ISBN 978-80-7552-823-0; Karfíková, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Vydání 1. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 295 a násl. ISBN 978-80-7552-935-0.

2) vrstvení (layering): Prostředky jsou převáděny celou řadou transakcí s cílem zkomplikovat celý proces a zabránit možnosti jeho rekonstruování a vystopování zdroje prostředků.

3) integrace (integration): Zde dochází k prolínání prostředků s oblastí legální ekonomiky prostřednictvím nákupu různých hodnot (např. nemovitosti, cenné papíry, starožitnosti, apod.).

Je naprosto logické, že ideálním způsobem zakrytí zdroje prostředků je realizace co největšího množství zahraničních transakcí, a to zejména ve státech, z nichž je pro vyšetřující orgány obtížné získat informace o finančních transakcích.

Někteří autoři³⁷ používají pro výše uvedené fáze expresivní termíny „namáčení“, „namydlení“ a „ždímání“.

Významným pojmem spojeným s legalizací výnosů z trestné činnosti je pojem „**predikativní trestná činnost**“, neboli trestná činnost zdrojová, jejíž výnos je následně legalizován. Česká republika v tomto ohledu uplatňuje tzv. „**all crime approach**“, tj. jakýkoli trestný čin, který ze své podstaty může generovat výnos, může být predikativním trestným činem. Není přitom rozhodující, zda ke spáchání tohoto trestného činu došlo nebo má dojít zcela nebo zčásti na území České republiky nebo v cizině.³⁸ Dle soudobé odborné literatury³⁹ je podmínkou, aby „*trestné jednání (resp. to, co je o něm v dané chvíli známo a co lze o něm ze souvislostí dovodit) bylo možné podřadit, resp. o něm i s jen minimální úrovní pravděpodobnosti předpokládat, že je lze podřadit pod skutkovou podstatu některého z trestných činů, jak je zná naše trestní právo*“.

Výše uvedené opět reflektuje skutečnost, že většina případů legalizace výnosů z trestné činnosti v sobě nese mezinárodní prvek, a to zejména v tom ohledu, že velmi často k legalizaci výnosů (resp. k některé z jeho výše popsaných fází) dochází v jiném státě, než došlo ke spáchání zdrojové trestné činnosti.

³⁷ Liška, Petr. *Praní špinavých peněz v České republice*. Vydání 1. Praha: Radix spol. s r.o., 1997, s. 8 a násl. ISBN 80-86031-09-8.; Robinson, 1995, s. 20 a násl. Robinson, Jeffrey. *Pánové z prádelny špinavých peněz*. Vydání 1. Praha: Columbus, 1995, s. 20 a násl. ISBN 80-85928-06-X.

³⁸ Viz ustanovení § 3 odst. 4 AML zákona, které reflektuje zásadu univerzality.

³⁹ Tvrđý, Jiří / Vavrušková, Adriana. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Komentář*. Vydání 2., Praha: C.H. Beck, 2018, s. 16. ISBN 978-80-7400-688-3.

Predikativní trestná činnost zjištěná na základě činnosti FAÚ:

Mezi široce zastoupené predikativní trestné činy patří zejména daňová trestná činnost a různé formy podvodného jednání, zahrnující jednak všechny typy skutkově jednoduchých obecných podvodů (zejména tzv. phishing, internetové podvody, katalogové podvody, apod.), ale i vysoce sofistikované pojistné, úvěrové a dotační podvody, včetně pokračujícího fenoménu tzv. „CEO Frauds“⁴⁰. K dalším frekventovaným predikativním trestným činům tradičně patří úpadkové delikty a v menší míře i trestná činnost spojená s korupcí, prostitucí a prodejem drog.⁴¹

2.2. Vymezení základních pojmů pro mezinárodní spolupráci v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti

Mezinárodní spolupráci lze obecně vymezit jako přeshraniční výměnu informací. Ustanovení § 33 odst. 1 AML zákona se omezuje na strohou definici mezinárodní spolupráce v oblasti AML, která tento termín chápe jako „*spolupráci se zahraničními orgány a mezinárodními organizacemi se stejnou věcnou působností, zejména při předávání a získávání údajů sloužících k dosažení účelu stanoveného tímto zákonem*“. Ustanovení § 33 odst. 2 AML zákona dále tuto mezinárodní spolupráci rozšiřuje i na další mezinárodní organizace při dodržení stanovených podmínek, kterými jsou AML účel a ochrana předávaných dat.

V praxi zpravidla nečiní potíže vymezení **subjektů mezinárodní spolupráce**, kdy se zejména jedná o určené **finanční zpravodajské jednotky** (Financial Intelligence Unit, dále též „FIU“) jednotlivých států. Na základě zákonných předpisů, zejména AML směrnic EU, a na základě Doporučení FATF (aktuálně doporučení č. 29) je každý stát povinen zřídit či určit úřad, který plní funkce a povinnosti finanční zpravodajské jednotky. V České republice tuto roli plní **Finanční analytický úřad**. Tato jednotka je orgánem s celostátní působností pro příjem a analýzu oznámení podezřelých obchodů a dalších informací (včetně informací přijatých od zahraničních partnerů) a pro předávání výsledků provedených analýz zákonným recipientům (včetně zahraničních partnerů). Dle standardů nastavených ze strany FATF musí každá FIU disponovat dostatečnou rozhodovací, politickou, rozpočtovou, personální a operační nezávislostí.

⁴⁰ CEO je zkratkou po „Chief Executive Officer“, tedy výkonný ředitel. Jedná se o podvody založené na zneužití jména osoby vysokého managementu, kdy pachatel podvodně jménem této osoby uděluje pokyny k platbám podřízeným osobám.

⁴¹ Výroční zpráva FAÚ za rok 2017, s. 10. In [Financnianalytickyurad.cz](http://financnianalytickyurad.cz) [online]. [cit. 2018-04-12]. Dostupné z: <http://financnianalytickyurad.cz/zpravy-o-cinnosti.html>.

Standardy FATF rovněž stanoví povinnost finančním zpravodajským jednotkám vzájemně spolupracovat bez ohledu na typ jednotky. V praxi se jako základní typy FIU vyskytují **jednotky policejního typu**, které jsou systematicky zařazeny v rámci bezpečnostních sborů (např. Slovenská republika, Rakousko, Velká Británie, aj.) a **jednotky administrativního typu**, které jsou zařazeny při správních orgánech (typicky Ministerstvo financí). Do této druhé skupiny patří např. Česká republika, Polsko, Itálie, aj. Vedle těchto dvou základních typů existují **jednotky justiční** a **hybridní**, zařazené v rámci justice (např. Belgie) či v rámci jiných úřadů (např. Německo s FIU zařazenou v rámci celní správy). Toto základní zařazení FIU predestinuje její charakter a má významný vliv na přístup ke zdrojům informací, a tedy i na kvalitu mezinárodní výměny informací. O výhodách a nevýhodách obou typů budu dále podrobně hovořit v kapitolách č. 4 a č. 5.

Finanční zpravodajské jednotky vzájemně spolupracují na bázi recipacity, případně na základě uzavřených bilaterálních dohod, tzv. memorand o porozumění (Memorandum of Understanding). Většina finančních zpravodajských jednotek je členem Egmontské skupiny finančních zpravodajských jednotek⁴² (viz níže), která nastavila základní pravidla pro mezinárodní výměnu informací a zajistila zabezpečený elektronický kanál pro tuto výměnu, tzv. Egmont Secure Web (ESW).

Složitější situace nastává při vymezení mezinárodních organizací či dalších nadnárodních subjektů zabývajících se AML problematikou. Operativní spolupráce s těmito subjekty je označována jako „**diagonální spolupráce**“ a vyznačuje se řadou specifik jako je například požadavek na ochranu poskytnutých údajů, uzavření zvláštní ad hoc dohody o spolupráci, apod. Aktuálně nelze předložit taxativní výčet organizací splňujících kritéria pro tento typ spolupráce, lze však predikovat, že by se mohlo jednat například o Světovou banku, Europol, Eurojust, apod.

Anonymizovaný případ:

V roce 2015 FAU spolupracoval na bázi diagonální spolupráce se Světovou bankou na případu, kdy ze strany Světové banky byly poskytnuty prostředky ve výši cca 3 mil. USD české společnosti za účelem projektu rozvoje infrastruktury v jednom z afrických států. Uvedená česká společnost v průběhu čerpání prostředků předložila Světové bance padělané bankovní záruky a následně poskytnuté prostředky použila pro uvedený projekt pouze z části, přičemž zbytek prostředků odčerpala pro soukromé účely svých skutečných majitelů. Přímá výměna informací

⁴² Blíže viz webové stránky Egmontské skupiny <https://egmontgroup.org>.

mezi FAÚ a Světovou bankou významným způsobem přispěla k objasnění případu a jeho předání orgánům činným v trestním řízení.

O poznání komplikovanější je **vymezení obsahu sdílených informací**. Ustanovení § 33 AML zákona pouze velice vágně hovoří o „*údajích sloužících k dosažení účelu AML zákona*“. Konkrétnější vodítko nabízí 4. AML směrnice, která v čl. 53 odst. 1. používá definici „*veškeré informace, které mohou být relevantní pro jejich zpracování a analýzu informací o praní peněz nebo financování terorismu a o zapojených fyzických nebo právnických osobách*“. V tomtéž článku odst. 2. dále tato směrnice stanoví povinnost finančním zpravodajským jednotkám při obstarávání informací pro zahraniční spolupráci postupovat stejným způsobem a opatřit informace ve stejném rozsahu jako pro vlastní vnitrostátní analýzu.

Relativně přesnější vymezení následně nabízí dokument **Zásady pro výměnu informací mezi finančními zpravodajskými jednotkami**⁴³ vydaný Egmontskou skupinou v roce 2013, který předávané informace dělí do třech skupin, a to na **informace finanční, správní a trestní**. O obsahu těchto skupin informací je podrobně pojednáno níže v subkapitole 2.4. a dále zejména v kapitole č. 5.

2.3. Hlediska rozdělení mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti

Mezinárodní spolupráci v oblasti AML lze dělit z několika hledisek. Tato hlediska reflektují především příslušnou výchozí oblast práva, dále otázku, zda při mezinárodní spolupráci dochází k výměně operativních informací v rámci konkrétních řešených případů nebo zda se jedná spíše o nastavení modelů, standardů či mantinelů pro takovouto spolupráci. Velmi významná je rovněž otázka, které instituce (ať již vnitrostátní či nadnárodní) se na této spolupráci podílejí.

Prvotní rozdělení, kterému se budu věnovat v rámci této kapitoly, se týká diferenciaci mezi **mezinárodní spoluprací v oblasti trestněprávní a oblasti správněprávní**. Jak již bylo uvedeno v předchozí kapitole, je tato rigorózní práce zaměřena na mezinárodní spolupráci správněprávní, resp. správní⁴⁴. V rámci této aktuální kapitoly však nelze opominout a alespoň

⁴³ Principles for Information Exchange between Financial Intelligence Units. In Egmontgroup.org [online]. [cit. 23-10-13]. Dostupné z: <https://egmontgroup.org/en/document-library/8>.

⁴⁴ V praktické rovině je na místě používat termín „správní“, resp. „trestní“ spolupráce, pokud však máme na mysli oblast práva, která danou spolupráci upravuje a je považována za právní podklad, je možné použít obsahově odlišné termíny „správněprávní“, resp. „trestněprávní“.

stručně nastínit některé aspekty mezinárodní spolupráce trestněprávní, resp. trestní.⁴⁵ Není zajisté třeba zdůrazňovat, že podrobná analýza tohoto typu spolupráce by významným způsobem přesahovala rozsah práce i její účel.

Dalším rozdělením je následně dělení **na spolupráci operativní a strategickou**. Ačkoli je to právě operativní spolupráce, která je základním tématem této rigorózní práce a jejíž deficity by měly být v rámci této práce popsány a analyzovány, nelze v žádném případě pominout důležitost mezinárodní spolupráce strategické, která by měla na uvedené deficity reagovat nastavením minimálních standardů, mantinelů a modelů, které by měly vést ke zlepšení operativní spolupráce. Oba tyto typy mezinárodní spolupráce jsou následně do detailu rozpracovány v kapitolách č. 5 a č. 6 této práce.

U všech typů mezinárodní spolupráce jsou současně uvedeny mezinárodní či vnitrostátní instituce, organizace či úřady, které se tímto typem spolupráce zabývají, případně jsou jejím hlavním gestorem.

2.3.1. Mezinárodní spolupráce správní

Základním účelem správní mezinárodní AML spolupráce je v přeshraničním rozměru zabránit legalizaci výnosů z trestné činnosti a sdílet informace o přesunech majetku. Jedná se o spolupráci ve stadiu odhalování a detekce podezřelých obchodů, tedy o počáteční stadium, které předchází postupům dle trestních předpisů.

Správní mezinárodní spolupráce v oblasti AML je na vnitrostátní úrovni upravena AML zákonem, konkrétně ustanovením § 33. Na úrovni EU standardy a mantinely pro tento typ spolupráce vymezuje 4. AML směrnice, aktuálně s odkazem na dosud netransponovanou novelu (tzv. 5. AML směrnice). Na mezinárodní úrovni jsou klíčovými instrumenty Štrasburská úmluva a Varšavská úmluva.⁴⁶ Velký význam je třeba přikládat Doporučením FATF a rovněž dokumentům, jimiž se řídí mezinárodní výměna informací finančních zpravodajských jednotek v rámci Egmontské skupiny.

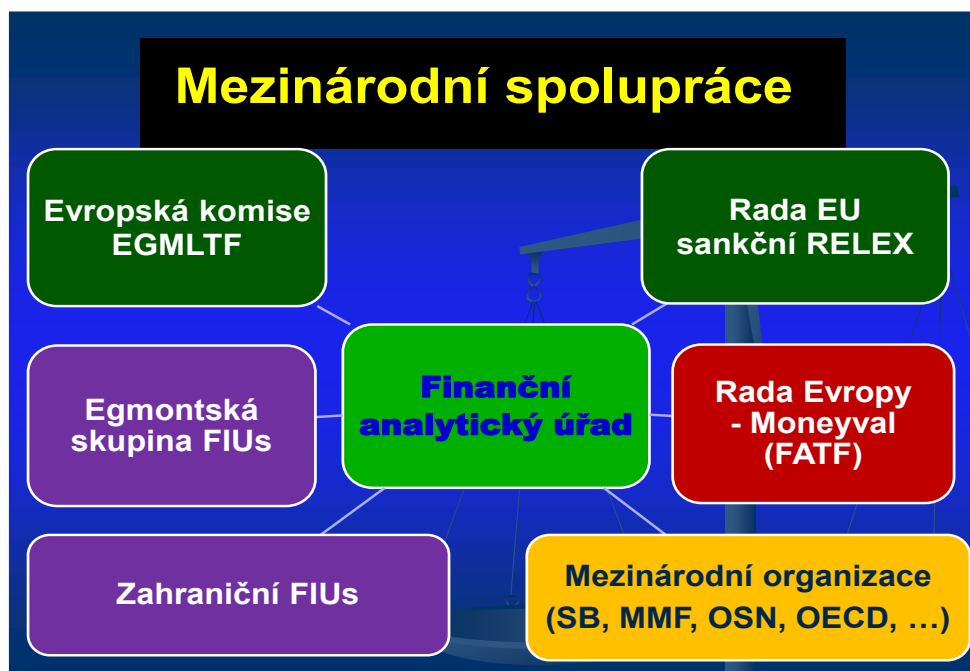
Účelem tohoto typu mezinárodní spolupráce je zabránit legalizaci výnosů z trestné činnosti na mezinárodní úrovni a samozřejmě umožnit operativní výměnu informací. Klíčovou roli v tomto typu mezinárodní spolupráce hrají finanční zpravodajské jednotky (FIU) jednotlivých států. V České republice plní roli finanční zpravodajské jednotky **Finanční analytický úřad**.⁴⁷

⁴⁵ Rovněž aktuální monografie teorie finančního práva reflektují blízký vztah finančního práva a práva trestního (Karfíková, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Vydání 1. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 70. ISBN 978-80-7552-935-0.).

⁴⁶ Podrobný rozbor těchto uvedených legislativních instrumentů je uveden v rámci kapitoly č. 3 této práce.

⁴⁷ Rolí FAÚ v oblasti mezinárodní spolupráce se podrobně zabývá kapitola č. 4 této práce.

Mezinárodní spolupráci v oblasti AML přehledně shrnuje níže uvedený graf:



(EGMLTF = *Expertní skupina pro praní peněz a financování terorismu (Expert Group for Money Laundering and Terrorism Financing)*, SB = *Světová banka*, MMF = *Mezinárodní měnový fond*, OSN = *Organizace spojených národů*, OECD = *Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Cooperation and Development)*)

V rámci výše uvedeného grafu představuje operativní mezinárodní spolupráci Egmontská skupina a dále bilaterální či multilaterální výměna informací mezi zahraničními finančními zpravodajskými jednotkami probíhající mimo komunikační kanály Egmontské skupiny, zejména výměna prostřednictvím kanálu FIU.Net v rámci Evropské unie. Ostatní části grafu představují mezinárodní spolupráci strategickou.

Do tohoto typu mezinárodní spolupráce lze zařadit rovněž mezinárodní spolupráci na úrovni centrálních bank, jejímž gestorem je v České republice **Česká národní banka** (dále též „ČNB“), která je současně jedním z dozorčích úřadů pro oblast AML vyjmenovaných v § 35 odst. 1 AML zákona.⁴⁸ ČNB vykonává mezinárodní spolupráci na základě příslušných

⁴⁸ Výkon činnosti České národní banky bývá někdy označován jako „moc bankovní“ a bývá chápán odděleně od veřejné správy. Odůvodnění, že i tyto činnosti je třeba zahrnout do veřejné správy, uvádí Karfiková, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Vydání 1. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 12. ISBN 978-80-7552-935-0.

zákonných zmocnění uvedených v jednotlivých sektorálních zákonech.⁴⁹ Spolupráce je prováděna na základě reciprocity, případně na základě bilaterálních či multilaterálních dohod, tzv. memorand o porozumění (Memorandum of Understanding).

2.3.2. Mezinárodní spolupráce trestní

Jak již bylo výše uvedeno, trestní mezinárodní spolupráce v oblasti AML je tématem velmi obsáhlým a výrazným způsobem přesahujícím rozsah i téma této práce. Přesto však lze považovat za užitečné alespoň ve velmi hrubých rysech tuto spolupráci zmínit, a to zejména pokud jde o instituce, které tento typ mezinárodní spolupráce realizují. V praxi totiž v mnoha případech dochází k prolínání činností finančních zpravodajských jednotek a institucí, jejichž doménou je mezinárodní policejní spolupráce. Z tohoto důvodu je nezbytné, aby tyto subjekty spolupracovaly a v relevantních případech si předávaly informace.

Anonymizovaný případ:

FAÚ obdržel telefonickou informaci od policejního důstojníka české styčné kanceláře při Europolu, že došlo ke spáchání hackerského útoku na bankovní účet významné italské firmy a z tohoto účtu došlo k odčerpání částky ve výši 90 tis. EUR na český bankovní účet. Italská styčná kancelář žádala prostřednictvím české styčné kanceláře českou FIU o pomoc. Na základě této operativní informace kontaktoval FAÚ příslušnou českou banku a upozornil ji na právě zjištěné informace. Ze strany banky bylo zjištěno, že uvedené prostředky byly právě připsány na účet a mělo dojít k jejich okamžitému převodu do zahraničí. Banka na základě zjištěných informací prostředky okamžitě blokovala a podala oznámení podezřelého obchodu, které následně vyústilo v trestní oznámení podané ze strany FAÚ Policii ČR.

Pro tento typ mezinárodní spolupráce jsou na vnitrostátní úrovni klíčové dva právní předpisy. Prvním z nich je zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů, který komplexně upravuje mezinárodní spolupráci pro účely trestního řízení. V rámci tohoto zákona jsou upraveny důležité instituty jako například zastoupení České republiky v Eurojustu, Evropská justiční síť, Schengenský informační systém, právní pomoc, společné vyšetřovací týmy, extradice, apod. S ohledem na skutečnost, že **informace obstarané finančními zpravodajskými jednotkami a následně předané orgánům činným v trestním řízení ve většině případů nelze použít jako důkaz v trestním řízení**, mají

⁴⁹ Např. ustanovení § 25 odst. 2 a další zákona č. 21/1992 Sb., o bankách; § 22a a další zákona č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech; § 26 zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu; a další.

tyto instituty klíčový význam při následném obstarávání zahraničních informací ve formě akceptovatelné jako důkaz v trestním řízení.

Druhým právním předpisem je následně zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, kde je mezinárodní spolupráce upravena v hlavě XI., v rámci ustanovení § 89 až § 94. Zde je zejména upravena spolupráce prostřednictvím mezinárodní organizace **Interpol, Evropského policejního úřadu (Europol)** a dalšími institucemi Evropské unie a jinými mezinárodními organizacemi. Úkoly stanovené tímto zákonem plní v České republice Policejní prezidium, v jehož rámci působí **Národní ústředna Interpolu a Národní jednotka Europolu**. Policie ČR dále disponuje sítí dislokovaných styčných důstojníků (např. Moskva, Londýn, Tirana, Lyon) a českou styčnou kancelář při Europolu v nizozemském Haagu.

Důležité je rovněž zmínit existenci institucí zaměřených na detekci nelegálně nabytého majetku a výnosů z trestné činnosti, mezi které patří zejména tzv. **ARO (Asset Recovery Office)**⁵⁰, jehož úlohu plní Policie ČR, Národní centrála proti organizovanému zločinu Služby kriminální policie a vyšetřování, a síť **CARIN**⁵¹ s obdobným účelem, kterou využívají státní zástupci.

Veškeré výše uvedené instituce slouží k flexibilní výměně informací v rámci mezinárodně řešených případů. Ačkoli je česká FIU administrativního typu, je pro kvalitní mezinárodní výměnu informací nezbytné udržovat rovněž kontakty s výše uvedenými institucemi a v zákonných intencích s nimi spolupracovat.

2.3.3. Mezinárodní spolupráce operativní

Pro operativní výměnu informací je charakteristické, že dochází k výměně, resp. sdílení údajů vztahujících se ke konkrétním šetřeným případům. Typicky se jedná o identifikační a další údaje participujících osob, údaje o konkrétních transakcích, apod. Shora bylo uvedeno, že tyto informace je možné rozdělit do tří skupin, a to **informace finanční, správní a trestní**, jak je uvedeno v dokumentu Egmontské skupiny **Zásady pro výměnu informací mezi finančními zpravodajskými jednotkami**⁵². K těmto jednotlivým skupinám informací lze uvést následující:

1) Finanční informace: Již z názvu je patrné, že se jedná o speciální kategorii informací správních, konkrétně o informace chráněné bankovní či jinou obdobnou mlčenlivostí. Jedná se především o informace o klientech povinných osob (zejména bank), jejich identifikační údaje a údaje zjištěné z kontroly klienta podle § 9 AML zákona. Dále se jedná o výpisy z bankovních

⁵⁰ Asset Recovery Office (ARO) byl zřízen na základě Rozhodnutí Rady 2007/845/JHA.

⁵¹ Blíže viz <http://carin-network.org/>.

⁵² Uvedený dokument je podrobně popsán v kapitole č. 3 této práce.

účtů a jakékoli další informace zjištěné povinnými osobami k probíhajícím transakcím. Součástí těchto informací mohou být i dokumenty shromážděné povinnou osobou v souvislosti s kontrolou klienta u jednotlivých transakcí. Zejména se může jednat o obchodní smlouvy, účetní a daňové doklady, mailovou komunikaci klienta s bankou, apod.

2) Správní informace: K těmto informacím zejména patří informace obsažené v informačním systému finanční zpravodajské jednotky k dotazovanému subjektu, tj. informace o tom, zda uvedený subjekt byl oznámen v rámci oznámení podezřelého obchodu nebo byl zahrnut v rámci analytického šetření FAÚ. Patří sem však i celá široká škála dalších informací, které je možné obstarat od orgánů veřejné správy, zejména například informace daňové.

3) Trestní informace: Zde se jedná o informace obsažené v databázích orgánů činných v trestním řízení, přičemž nejpodstatnější jsou pochopitelně údaje o tom, zda je či bylo proti specifikovaným fyzickým či právnickým osobám vedeno trestní řízení.

Jak již bylo uvedeno výše, mezinárodní a evropské právní instrumenty upravující mezinárodní spolupráci v oblasti AML⁵³ stále striktněji apelují na kvalitu operativní mezinárodní spolupráce a spektrum předávaných informací. Toto spektrum by mělo být zásadně shodné pro účely vnitrostátní analýzy i pro účely mezinárodní výměny informací a finanční zpravodajské jednotky by měly být schopné obstarat potřebné informace pro účely mezinárodní spolupráce od příslušných povinných osob a národních úřadů.

Současně je však třeba, aby sdílené informace podléhaly **přísné informační ochraně** a zdrojová finanční zpravodajská jednotka měla možnost ovlivnit případné předání těchto informací dalším úřadům dotazujícího státu.

Pokud jde o subjekty, které se na tomto typu mezinárodní spolupráce podílejí, jedná se z mezinárodního pohledu především o již zmíněnou **Egmontskou skupinu finančních zpravodajských jednotek**. Tato skupina v současné době sdružuje finanční zpravodajské jednotky ze 155 států světa. Klíčovým úkolem skupiny je poskytovat zabezpečenou platformu pro elektronickou výměnu operativních informací – Egmont Secure Web (ESW) a metodicky zaštitřovat informační výměnu. Za tímto účelem byly vydány dokumenty Charta Egmontské skupiny, Zásady pro výměnu informací mezi finančními zpravodajskými jednotkami a Operativní pokyny. Skupina pořádá každoroční plenární zasedání členů a dále jednání vnitroskupinových uskupení na tematické a regionální bázi.⁵⁴

⁵³ Podrobně viz kap. č. 3 této práce.

⁵⁴ Bližší informace včetně publikovaných dokumentů lze získat na <https://egmontgroup.org>.

Na úrovni EU existuje pod záštitou Europolu rovněž platforma pro elektronickou výměnu operativních informací, která se nazývá **FIU.Net**. Tato platforma, jejíž existence je presumována 4. AML směrnicí, nabízí celou řadu modulů pro efektivní výměnu různých typů informací včetně tzv. „matching technologies“⁵⁵.

Operativní mezinárodní spolupráce je dále podrobně rozpracována v samostatné kapitole č. 5 této práce.

2.3.4. Mezinárodní spolupráce strategická

Strategickou mezinárodní spolupráci lze v podstatě vymezit negativním způsobem tak, že se jedná o jakoukoli mezinárodní spolupráci v oblasti AML kromě spolupráce operativní.

Do tohoto typu spolupráce spadají veškerá mezinárodní jednání týkající se přípravy a přijímání evropské a mezinárodní legislativy a předávání informací o národních implementacích. Dále sem patří veškerá spolupráce týkající se strategických postupů, výměny strategických informací o typologiích, postupech a trendech v oblasti AML. Do této kategorie je rovněž nezbytné zařadit hodnocení států ze strany FATF, resp. odpovídajících regionálních výborů (pro Českou republiku výbor Moneyval při Radě Evropy).

Pokud jde o subjekty participující na tomto typu mezinárodní spolupráce je na prvním místě rozhodně nutné jmenovat již uvedeného nejvýznamnějšího hráče v oblasti AML, tedy **FATF (Financial Action Task Force, Finanční akční výbor)**⁵⁶. Tento výbor byl založen v roce 1989 a v roce 1990 vydal tzv. **Čtyřicet doporučení v boji proti praní špinavých peněz**. Tato doporučení byla v roce 2001 doplněna o 9 speciálních doporučení týkajících se boje proti financování terorismu. Uvedených 40 + 9 doporučení bylo několikrát revidováno, naposled v únoru roku 2012. Aktuální dokument⁵⁷ v sobě zahrnuje původních 40 + 9 doporučení v upravené podobě a nové doporučení č. 1, které se týká tzv. „Risk-Based Approach“, tedy přístupu založeného na posuzování rizikovosti. FATF má celkem 36 členů (včetně Evropské komise) a 8 přidružených členských uskupení, tzv. FSRB (viz níže). Prostřednictvím tohoto systému je k dodržování FATF standardů zavázáno přes 180 jurisdikcí. Na práci FATF se dále podílí přes 20 mezinárodních organizací v roli pozorovatele.

⁵⁵ „Matching technologies“ jsou založeny na systému „vystavení“ zpracovávaných subjektů v zašifrované podobě v rámci platformy a následného automatického hledání shody – tzv. „hit“.

⁵⁶ Blíže viz <https://www.fatf-gafi.org>.

⁵⁷ Dostupný v českém překladu na <http://www.financnianalytickyurad.cz/mezinarodni-spoluprace.html>.

Česká republika není členem FATF, ale regionálního uskupení podle FATF (tzv. FATF-Style Regional Body, FSRB), kterým je **výbor Moneyval při Radě Evropy**. Prostřednictvím tohoto výboru je Česká republika hodnocena dle standardů FATF.

K dalším významným subjektům podílejícím se na strategické mezinárodní spolupráci patří **Rada EU** a její pracovní skupiny zaměřené na evropskou legislativu, **Evropská komise**, na jejíž půdě se pravidelně konají jednání tzv. **FIU Platformy** a **výboru EGMLTF** (Expert Group for Money Laundering and Terrorism Financing), jichž se účastní národní experti pro tuto problematiku a vzájemně sdílejí své názory a stanoviska k aktuálním problémům. Strategická jednání vede i **Egmontská skupina** v rámci svých odborných a regionálních skupin. Dále je třeba zmínit i další organizace, které se věnují problematice praní špinavých peněz, tedy například Světovou banku, OECD, Europol a další.

Strategická mezinárodní spolupráce je dále podrobně rozpracována v samostatné kapitole č. 6 této práce.

3. Prameny práva a právní úprava mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti

3.1. Obecně k pramenům práva mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti

Prameny práva definuje právní teorie jako „...*pojmem o více významech: jednak vyjadřuje vnější formu právních norem (pramen práva ve formálním smyslu), jednak je chápán jako zdroj obsahu těchto norem (pramen práva v materiálním smyslu) a nakonec jako zdroj poznání práva (pramen práva v gnozeologickém smyslu)*“.⁵⁸ Prameny práva tvoří uspořádaný systém právních předpisů vyšší a nižší právní síly, přičemž prameny nižší právní síly by měly být v souladu s prameny vyšší právní síly.⁵⁹

Pro prameny práva v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, a to konkrétně v oblasti správněprávní, je charakterické, že prameny vyšší právní síly jsou představovány především instrumenty mezinárodního práva a práva Evropské unie. Tyto předpisy jsou následně implementovány (resp. transponovány) do práva národního.

Dalším charakteristickým rysem je, že kromě standardních pramenů práva lze ve sledované oblasti nalézt prameny doporučujícího či interního charakteru (tzv. „soft law“), jejichž faktický význam, efektivita a v některých případech i vynutitelnost vysoce převyšují účinnost obecně závazných právních předpisů. Tyto předpisy pochopitelně nepřekračují zmocnění specifikovaná v obecně závazných předpisech a nejsou s nimi žádným způsobem v rozporu, avšak významným způsobem tyto obecně závazné předpisy (zejména z oblasti mezinárodního práva) konkretizují a rozpracovávají.

Výčet, obsah a zhodcení pramenů práva v oblasti AML mezinárodní spolupráce následuje v dalších subkapitolách.

3.2. Instrumenty mezinárodního práva

K nástrojům mezinárodního práva, které ovlivnily mezinárodní spolupráci v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, patří zejména níže uvedené úmluvy:

⁵⁸ Gerloch, Aleš. *Teorie práva*. Vydání 6. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2013, s. 71 a násl. ISBN 978-80-7380-454-1.

⁵⁹ K pramenům finančního práva obecně blíže viz Karfíková, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Vydání 1. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 79 a násl. ISBN 978-80-7552-935-0.

1) **Úmluva OSN proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami (Vídeňská úmluva)**, sjednána dne 20. prosince 1988, ratifikována ČSFR dne 4. června 1991, vyhlášena sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí č. 462/1991 Sb.

Uvedená úmluva významně reflektuje legalizaci výnosů z trestné činnosti a nezbytná preventivní opatření (sledování pohybu majetku), avšak její dopad má význam především v oblasti trestněprávní, přičemž ustanovení týkající se mezinárodní spolupráce jsou spíše sporadická (zejména spolupráce při konfiskaci majetku).

2) **Úmluva Rady Evropy o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu (Štrasburská úmluva)**, přijata dne 8. listopadu 1990, ratifikována ČR dne 19. listopadu 1996, vyhlášena sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 33/1997 Sb.

V rámci této úmluvy je mezinárodní spolupráci věnována rozsáhlá kapitola III rozdělená do sedmi částí: Zásady mezinárodní spolupráce, Vzájemná pomoc za účelem vyšetřování, Prozatímní opatření, Konfiskace, Odmítnutí a odložení spolupráce, Oznamování a ochrana práv třetích osob, Postupy a jiná všeobecná pravidla. Ačkoli se opět jedná především o ustanovení trestněprávní, lze některé instituty promítnout rovněž do roviny správněprávní, a to zejména povinnost vzájemné spolupráce při odhalování výnosů z trestné činnosti a povinnost předběžného zajištění tohoto výnosu.

3) Výše uvedená Štrasburská úmluva byla v roce 2005 doplněna tzv. **Varšavskou úmluvou (Úmluva Rady Evropy o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu a financování terorismu)**, přijata dne 16. 5. 2005, ze strany ČR dosud nebyla ratifikována.

Tato úmluva jako první mezinárodní instrument propojila legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu a významným způsobem reflektovala existenci finančních zpravodajských jednotek a nezbytnost jejich vzájemné mezinárodní spolupráce.

4) **Mezinárodní úmluva o potlačování financování terorismu**, přijata dne 9. prosince 1999, ratifikována ČR dne 27. prosince 2005, vyhlášena sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 18/2006 Sb.

Ačkoli se opět jedná o nástroj trestněprávní, čl. 18 této úmluvy se zabývá rovněž správněprávní prevencí financování terorismu a související výměnou informací mezi státy.

3.3. Instrumenty Finančního akčního výboru (FATF) a Egmontské skupiny

Jak již bylo výše uvedeno, je **Finanční akční výbor (Financial Action Task Force, FATF)** velmi významným hráčem v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.

Doporučení⁶⁰ vytvořená tímto výborem a naposledy revidovaná v roce 2012 vytvářejí všeobecně uznávané mezinárodní standardy, jejichž dodržování a naplňování je úkolem všech států, které jsou členy FATF či přidružených regionálních výborů (tzv. FATF Style Regional Bodies, FSRBs). Ačkoli se nejedná o závazný instrument, je plnění těchto doporučení velmi efektivním způsobem vynucováno formou pravidelných hodnocení dodržování standardů u jednotlivých členských států, kdy udělený rating má velmi významný reputační vliv.

Mezinárodní spolupráce se týká doporučení FATF č. 36 až č. 40, přičemž spolupráce finančních zpravodajských jednotek je upravena v doporučení č. 40 nazvaném „Další formy mezinárodní spolupráce“. Toto doporučení navazuje na doporučení předcházející, která se týkají ratifikace mezinárodních smluv (č. 36), vzájemné právní pomoci ve věcech trestních (č. 37), vzájemné právní pomoci ve věcech zmrazení a konfiskace majetku (č. 38), extradice (č. 39).

Na základě doporučení č. 40 by státy měly zajistit, aby jejich kompetentní orgány rychle, konstruktivně a účinně poskytovaly nejširší možnou mezinárodní spolupráci v oblasti praní peněz, souvisejících predikativních trestných činů a financování terorismu. Státy by tak měly činit spontánně i na vyžádání a měly by mít právní základ pro takovou spolupráci. Státy by měly kompetentním orgánům dát pravomoc používat nejúčinnější způsoby spolupráce. Pokud kompetentní orgán potřebuje bilaterální nebo multilaterální dohodu nebo ujednání, např. Memorandum o porozumění (Memorandum of Understanding, MOU), tyto by měly být sjednány a podepsány včas a s co nejvíce zahraničními partnerskými orgány. Kompetentní orgány by měly využívat jasné kanály a mechanismy pro účinné předávání a vyřizování žádostí o informace a jiné způsoby pomoci. Kompetentní orgány by měly mít jasné a účinné procesy upřednostnění a včasné vyřízení žádosti, včetně zabezpečení přijatých informací.

Z interpretačních poznámek (tzv. Interpretative Notes), které doprovázejí každé z doporučení, vyplývá, že tato mezinárodní spolupráce se týká finančních zpravodajských jednotek, orgánů finančního dohledu (tedy zejména centrálních bank) a orgánů činných v trestním řízení v případech jiné mezinárodní spolupráce než právní pomoci ve věcech trestních.

Specificky pro finanční zpravodajské jednotky z těchto interpretačních poznámek dále vyplývá, že tyto jednotky by si měly vyměňovat informace se zahraničními jednotkami bez ohledu na svůj administrativní, policejní, soudní nebo jiný status. Za tímto účelem by měly mít dostatečné zákonné oprávnění k poskytování spolupráce v oblasti praní peněz, predikativních trestných činů a financování terorismu. Jednotky by v případě žádosti o spolupráci měly

⁶⁰ Čtyřicet doporučení FATF (český překlad). In [Financnianalytickyurad.cz](http://www.financnianalytickyurad.cz) [online]. [cit. 2/2018]. Dostupné z: http://www.financnianalytickyurad.cz/download/FileUploadComponent-1854547477/1528791571_cs_fatf-40-doporuceni-feb18.pdf.

poskytnout kompletní faktické a popřípadě právní informace, včetně popisu analyzovaného případu a informací o vazbě na dožádaný stát. Rovněž by měla být poskytována zpětná vazba týkající se využití poskytnutých informací. Finanční zpravodajské jednotky by si měly vyměňovat informace, které jsou schopny přímo či nepřímo obdržet na vnitrostátní úrovni, a to na základě reciprocity.

Na tomto místě je dále třeba zmínit další velmi významné dokumenty, které nemají závazný charakter, avšak jejich význam pro mezinárodní spolupráci v oblasti AML je nedocenitelný. Jedná se především o dokumenty publikované **Egmontskou skupinou finančních zpravodajských jednotek**. Z těchto dokumentů je třeba jmenovat tři nejvýznamnější:

1) Charta Egmontské skupiny finančních zpravodajských jednotek⁶¹: Tento základní dokument především stanoví závaznost pro členy Egmontské skupiny, zdůrazňuje mezinárodní aspekt praní peněz a nutnost přijetí mezinárodních standardů pro výměnu operativních informací. Dále vymezuje základní definici finanční zpravodajské jednotky, členství v Egmontské skupině, charakter základních dokumentů, použití zabezpečené elektronické komunikace ESW (Egmont Secure Web), status základních orgánů, apod. Význam dokumentu spočívá dále v závazné deklaraci členů zavazující k výměně operativních informací za účelem boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, přičemž kvantita i kvalita této výměny by měla mít výrazně stoupající charakter.

2) Principy výměny informací mezi finančními zpravodajskými jednotkami⁶²: Tento dokument podrobně rozpracovává aspekty informační výměny včetně práv a povinností odesílající a přijímající jednotky, a to s ohledem na ochranu informací, právo odepřít poskytnutí informací, apod. Zejména tento dokument je dále detailně rozebrán v kapitole č. 5 této práce.

3) Metodika činnosti a výměny informací pro finanční zpravodajské jednotky⁶³: Jedná se o dokument, který velice detailně popisuje a propracovává mezinárodní spolupráci finančních zpravodajských jednotek včetně jednotlivých typů dokumentů mezinárodní spolupráce, charakteru sdílených informací, apod. Tento dokument je opět detailně rozebrán v kapitole č. 5 této práce.

⁶¹ Egmont Group of Financial Intelligence Units Charter. In Egmontgroup.org [online]. [cit. 30.10.2013]. Dostupné z: <https://egmontgroup.org/en/document-library/8>.

⁶² Egmont Group of Financial Intelligence Units Principles for Information Exchange between Financial Intelligence Units. In Egmontgroup.org [online]. [cit. 28.10.2013]. Dostupné z: <https://egmontgroup.org/en/document-library/8>.

⁶³ Egmont Group of Financial Intelligence Units Operational Guidance for FIU Activities and the Exchange of Information. In Egmontgroup.org [online]. [cit. 2/2017]. Dostupné z: <https://egmontgroup.org/en/document-library/8>.

3.4. Prameny práva Evropské unie

Ačkoli je standardní v případě popisu evropského práva uvést na prvním místě relevantní nařízení jako přímo účinný předpis, dovoluji si v případě AML problematiky učinit výjimku a zabývat se příslušnými směrnicemi, jejichž význam je pro uvedenou problematiku zásadní.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2015/849 ze dne 20. 5. 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES a směrnice Komise 2006/70/ES (dále též „4. AML směrnice“) věnuje mezinárodní spolupráci v oblasti AML velkou pozornost a snaží se významným způsobem tuto spolupráci posunout vpřed.

Již v rámci preambule 4. AML směrnice se mezinárodní spolupráce týká bod (4), který poukazuje na mezinárodní rozměr praní peněz, a tedy i nutnost mezinárodní koordinace. Jsou zde reflektovány doporučení FATF a nástroje dalších mezinárodních orgánů, přičemž je zdůrazněna nutnost sladění s mezinárodními standardy. Operativní mezinárodní spolupráci jsou dále věnovány body (54) až (58) preambule, v nichž je zdůrazněn význam efektivní a flexibilní výměny informací mezi finančními zpravodajskými jednotkami doplněný systémem rychlého získávání informací na národní úrovni za účelem předávání těchto informací zahraničním partnerům. Současně je reflektována existence neformální expertní skupiny při Komisi EU označované jako Platforma finančních zpravodajských jednotek a rovněž existence Egmontské skupiny koordinující výměnu operativních informací v oblasti AML na celosvětové úrovni.

Mezinárodní spolupráci jsou dále věnovány články 51 až 57 této 4. AML směrnice. Článek 51 zdůrazňuje roli Komise, která může poskytnout potřebnou pomoc k usnadnění mezinárodní spolupráce, a to zejména svým strategickým přístupem. Článek 52 následně ukládá členským státům povinnost zajistit, aby jejich finanční zpravodajské jednotky navzájem spolupracovaly v co možná nejširším rozsahu bez ohledu na své organizační postavení. Tuto povinnost dále podrobněji rozvádí článek 53, který ukládá členským státům povinnost sdílet z vlastního podnětu či na vyžádání veškeré relevantní informace bez ohledu na druh predikativního trestného činu a současně stanoví náležitosti takovéto žádosti, mezi které především patří relevantní skutečnosti, podkladové informace, důvody žádosti a způsob, jak budou použité informace využity. Tento článek současně stanoví, že jestliže finanční zpravodajská jednotka obdrží oznámení podezřelého obchodu, které se týká jiného členského státu, neprodleně jej předá finanční zpravodajské jednotce daného členského státu. Dožádaná finanční zpravodajská jednotka je povinna při zodpovídání žádosti o informace od jiné finanční zpravodajské jednotky použít veškeré své dostupné pravomoci, které by k získání a analýze informací obvykle použila na vnitrostátní

úrovni, přičemž je povinna tyto informace poskytnout včas. Výměna informací může být odmítnuta pouze ve výjimečných případech, pokud by daná výměna mohla být v rozporu se základními zásadami vnitrostátního práva.

Články 54 a 55 dále stanoví způsob nakládání s přijatými informacemi, kdy předávající finanční zpravodajská jednotka může stanovit omezení a podmínky pro použití předaných informací a dokumentů. Přijímající finanční zpravodajská jednotka musí tato omezení a podmínky dodržet. Jakékoli předávání těchto informací přijímající finanční zpravodajskou jednotkou jinému orgánu, agentuře nebo útvaru nebo jejich použití nad rámec účelů původně odsouhlasených je podmíněno předchozím souhlasem předávající finanční zpravodajské jednotky. Poskytnutí tohoto souhlasu lze odmítnout pouze v mimořádných případech a toto odmítnutí musí být odůvodněno.

Článek 56 doporučuje finančním zpravodajským jednotkám použití chráněného komunikačního kanálu FIU.net pro účely výměny informací, a to včetně využití nejmodernějších technologií anonymního propojení, které tento kanál informační výměny umožňuje.

A konečně článek 57 reflektuje rozdíly členských států v přístupu k daňovým trestným činům a výslovně stanoví, že rozdíly ve vymezení daňových trestných činů mezi právními řády členských států nesmí žádným způsobem bránit informační výměně.

Významné změny přináší dále tzv. 5. AML směrnice⁶⁴, která novelizovala 4. AML směrnici. Uvedená novela přinesla nový článek 50a, který zakazuje odmítnout mezinárodní spolupráci zejména z důvodů daňových záležitostí, zachování profesní mlčenlivosti, rozdílného postavení spolupracujících orgánů a probíhajícího trestního řízení, pokud mezinárodní předávání informací není pro toto trestní řízení překážkou. Změny dále doznal článek 54, dle kterého mají finanční zpravodajské jednotky povinnost určit alespoň jednu kontaktní osobu nebo místo, které bude odpovědné za přijímání žádostí o informace od finančních zpravodajských jednotek v jiných členských státech. Článek 57 dále posouvá mezinárodní spolupráci významným způsobem k principu „all crime approach“, tj. bez ohledu na druh predikativního trestného činu (podporována je zejména univerzální spolupráce v daňových věcech). Článek 57a a následující nově upravují mezinárodní spolupráci mezi orgány vykonávajícími dohled nad úvěrovými a finančními institucemi a dalšími orgány vázanými profesním tajemstvím.

⁶⁴ Směrnice Evropského parlamentu a rady (EU) č. 2018/843, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a rady (EU) 2015/849, o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/138/ES a 2013/36/EU, byla přijata dne 30. 5. 2018, dne 19. 6. 2018 byla zveřejněna v Úředním věstníku Evropské unie. Transpoziční lhůta činí 18 měsíců (do 10. 1. 2020).

K 5. AML směrnici obecně:

Novela 4. AML směrnice, tzv. 5. AML směrnice, byla iniciována hrozbou teroristických útoků a kauzou tzv. „Panama Papers“⁶⁵. Z těchto důvodů se zaměřuje především na zkvalitnění spolupráce a rozšíření pravomocí finančních zpravodajských jednotek a dohledových orgánů a opatření související s transparentností vlastnické struktury obchodních korporací.

Konkrétně 5. AML směrnice rozšiřuje okruh povinných osob o poskytovatele směnářských služeb s virtuální měnou a poskytovatele virtuálních peněz⁶⁶, osoby obchodující či jednající jako zprostředkovatelé při obchodování s uměleckými díly včetně uměleckých galerií, aukčních síní a svobodných přístavů. Dále dochází ke snížení limitu pro anonymní předplacené karty na 150 EUR z aktuálních 250 EUR. Změn doznává rovněž možnost tzv. identifikace klienta na dálku, případně převzetí identifikačních údajů od jiné povinné osoby, tj. bez fyzické přítomnosti klienta, kde dochází k rozšíření možností využití tohoto způsobu identifikace.

Velmi důležitým krokem je povinné zavedení veřejných a v rámci EU propojených registrů skutečných majitelů (dále též „BO“⁶⁷) včetně existence procesu na nápravu nesprávností. Tyto povinnosti se týkají rovněž svěřenských fondů.

Neméně důležitá je povinnost zřízení centrálního registru bankovních účtů, včetně bezpečnostních schránek.⁶⁸

5. AML směrnice dále svěřuje Evropské komisi pravomoc vytvářet vlastní seznam vysoce rizikových zemí, které mají strategické nedostatky ve specifikovaných AML oblastech.

*Pokud jde o rozšíření oprávnění pro finanční zpravodajské jednotky, **musí být každá FIU v rámci svých funkcí schopna žádat, získat a používat informace od kterékoli povinné osoby za účelem předcházení praní peněz a financování terorismu, jejich odhalování a účinnému předcházení, a to i v případě že tato povinná osoby nepodalala oznámení podezřelého obchodu.**⁶⁹*

Velmi významné je rovněž rozšíření spolupráce dohledových orgánů, a to jak v rámci vnitrostátní spolupráce, tak i v rámci EU i mezinárodně na základě reciprocity. 5. AML směrnice

⁶⁵ „Panama Papers“ neboli Panamské dokumenty je označím pro kauzu úniku utajovaných dokumentů z panamské společnosti Mossac Fonseca, která se specializovala na skrývání vlastnické struktury korporátní klientely (blíže např. https://cs.wikipedia.org/wiki/Panamské_dokumenty).

⁶⁶ Z pohledu České republiky v podstatě dochází k zúžení okruhu povinných osob, neboť k těmto v současné době patří všechny osoby poskytující jakékoli služby spojené s virtuálními měnami (§ 2 odst. 1 písm. l) AML zákona).

⁶⁷ BO (Beneficial Owner) je v odborné literatuře běžně používanou zkratkou pro skutečného majitele.

⁶⁸ V České republice byl již centrální registr účtů zaveden zákonem č. 300/2016 Sb., o centrální evidenci účtů. Tato evidence je plně funkční od 1. 1. 2018. Bezpečnostní schránky nebyly dosud do evidence zařazeny.

⁶⁹ Česká republika je s tímto ustanovením zcela v souladu (§ 24 AML zákona).

stanoví povinnost uzavřít dohodu o praktických postupech pro výměnu informací mezi dohledovými orgány.

Členské státy jsou povinny transponovat 5. AML směrnici do svých právních řádů nejpozději do 10. 1. 2020.⁷⁰

K dalším evropským legislativním instrumentům ovlivňujícím mezinárodní spolupráci v oblasti AML dále patří zejména **nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 20. května 2015 č. 2015/847 o informacích doprovázejících převody peněžních prostředků a o zrušení nařízení (ES) č. 1781/2006**, které stanoví povinnost doprovázet platby z/do nebo v rámci EU informacemi o plátcí a nově i o příjemci. Toto nařízení významným způsobem přispělo k boji proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, neboť umožnilo odhalit celou řadu podvodně vylákaných plateb na základě nesouladu deklarovaného a faktického příjemce platby.

Dalším významným předpisem je dále **nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1889/2005 ze dne 26. října 2005 o kontrolách peněžní hotovosti vstupující do Společenství nebo je opouštějící.**⁷¹ Reflexi tohoto nařízení najdeme v části páté AML zákona, která se týká přeshraničních převozů hotovosti a ukládá fyzickým i právnickým osobám povinnost písemně oznámit celnímu úřadu dovoz a vývoz hotovosti (a rovněž šeků a dalších cenných papírů) v úhrnné hodnotě 10.000 EUR nebo vyšší.

3.5. Vnitrostátní právní úprava

Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, (AML zákon), věnuje mezinárodní spolupráci pouze jedno ustanovení, kterým je § 33 s názvem Mezinárodní spolupráce. Dle tohoto ustanovení spolupracuje Finanční analytický úřad v rozsahu stanoveném mezinárodní smlouvou, kterou je Česká republika vázána, nebo na základě vzájemnosti se zahraničními orgány a mezinárodními organizacemi se stejnou věcnou působností, a to zejména při předávání a získávání údajů sloužících k dosažení účelu stanoveného AML zákonem. Za podmínky, že informace budou použity pouze k dosažení účelu AML zákona a budou požívat ochrany alespoň v rozsahu stanoveném AML zákonem, může FAÚ spolupracovat i s dalšími mezinárodními organizacemi.

Reflexi ustanovení § 33 nalezneme v AML zákoně dále v rámci ustanovení § 39, který upravuje výjimky z povinnosti mlčenlivosti, resp. možnosti prolomení speciální mlčenlivosti

⁷⁰ Blíže k 5. AML směrnici např. Podškubka, Jan. *Pátá AML směrnice se blíží. Co nového přinese a komu?* In Bankovníctví, ročník 25, číslo 6-2018 (97). 4H production s.r.o., Praha, s. 40 – 41.

⁷¹ Toto nařízení prochází v současné době významnou revizí, resp. bude zrušeno a nahrazeno nařízením novým, které bylo již v říjnu 2018 přijato Radou EU (blíže viz. kap. č. 6 této práce).

specifikované v § 38 AML zákona. Dle ustanovení § 39 odst. 1 písm. c) AML zákona se nelze mlčenlivosti dovolávat vůči zahraničnímu orgánu uvedenému v § 33 při předávání údajů sloužících k dosažení účelu stanovenému AML zákonem, pokud to jiný právní předpis nezakazuje.

Z výše uvedeného vyplývá, že vnitrostátní právní úprava mezinárodní spolupráce v oblasti AML je relativně stručná a obecná. Tato obecnost však umožňuje vysokou flexibilitu a efektivitu při mezinárodní výměně informací v oblasti AML.

K AML zákonu obecně:

Na tomto místě považuji za vhodné a užitečné velmi obecným způsobem zhodnotit charakter AML zákona a jeho možné budoucí změny.

Uvedený zákon byl přijat v roce 2008, kdy nahradil zákon č. 69/1996 Sb. V té době byl bezesporu výrazně pokrokovou normou, která poskytla FAÚ účinné a moderní administrativní nástroje pro boj proti praní peněz. Významnou novelizací prošel uvedený zákon v roce 2016, kdy byla transponována 4. AML směrnice. V současné době čeká tento zákon další novelizace, a to v souvislosti s výše popsanou tzv. 5. AML směrnicí. Současně budou velmi pravděpodobně v rámci připravované novely zohledněny závěry a doporučení vzešlé z hodnocení České republiky výborem Moneyval. Některé z těchto připravovaných změn (včetně případných doporučení de lege ferenda) jsou zmíněny v následujících kapitolách č. 6 a č. 8 této práce.

Obecně je třeba uvést, že výrazným charakteristickým znakem současného AML zákona je důraz na skupinu povinných osob, kterou tvoří banky a další finanční instituce. Oproti tomu jsou spíše opomíjeny nefinanční povinné osoby, jejichž množina je však v průběhu času stále rozšiřována. Tyto rozdíly se projevují například ve výčtu demonstrativních příkladů podezřelého obchodu (§ 6 odst. 1 AML zákona), uplatňování zajišťovacích institutů (§ 20, § 15 odst. 1 AML zákona), absenci definice pojmu „klient“, a v dalších institutech. Do budoucna by se proto jevilo jako vhodné kategorizovat skupiny povinných osob dle jejich charakteru a těmto následně přizpůsobit povinnosti kladené AML zákonem na povinné osoby.

Dalším charakteristickým znakem je celá řada výjimek z povinností kladených AML zákonem na povinné osoby pro tzv. právní profese (advokáty, notáře, daňové poradce, a další), které však neodpovídají rizikovosti těchto povinných osob zjištěné na základě praktických zkušeností. Také v tomto ohledu by bylo vhodné AML zákon do budoucna upravit.

4. Role Finančního analytického úřadu (FAÚ) v rámci mezinárodní spolupráce

4.1. Postavení FAÚ v rámci státní správy a jeho úkoly

Finanční analytický úřad jako samostatná organizační složka státu byl zřízen novelou č. 368/2016 Sb. AML zákona s účinností od 1. ledna 2017. Do AML zákona byl nově vložen § 29c s názvem „Úřad“, který zakotvil vznik FAÚ jako správního úřadu se sídlem v Praze, který plní funkci **finanční zpravodajské jednotky** pro Českou republiku a je podřízen Ministerstvu financí. Toto ustanovení významným způsobem reflektuje postavení FAÚ v oblasti mezinárodní spolupráce.

Dále je stanoveno, že činnost FAÚ materiálně, administrativně a finančně zajišťuje Ministerstvo financí, příjmy a výdaje FAÚ jsou součástí rozpočtové kapitoly tohoto ministerstva. Toto ustanovení (§ 29c odst. 4 AML zákona) vymezuje postavení FAÚ v rámci státní správy, respektive jeho organizační podřízenost vůči Ministerstvu financí. Toto ustanovení však nemá a nesmí mít vliv na operační nezávislost a autonomii FAÚ, která je vyžadována mezinárodními standardy.

Autonomie a operační nezávislost finančních zpravodajských jednotek:

Výše uvedené vlastnosti jsou základním a nenahraditelným znakem finančních zpravodajských jednotek. Tyto znaky jsou podrobně definovány v doporučení č. 29 FATF a rovněž v rámci Charty Egmontské skupiny finančních zpravodajských jednotek. Tyto definice a vymezení, které byly dále rozpracovány v rámci projektů realizovaných FATF a Egmontskou skupinou, v sobě zahrnují zejména níže uvedené aspekty:

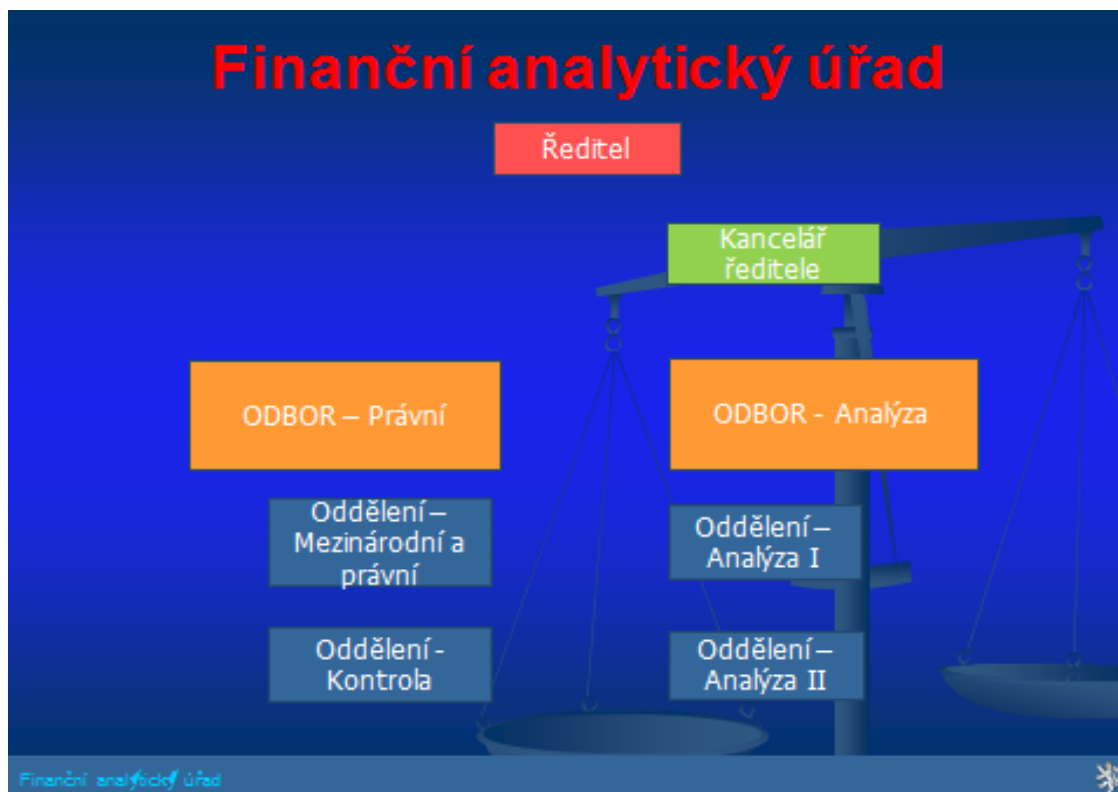
- 1) nezávislá organizační struktura a postavení v rámci národní státní správy,*
- 2) vlastní rozpočet a zdroje,*
- 3) jmenování a odvolávání nejvyššího vedení,*
- 4) nezávislý výběr personálu,*
- 5) ochrana informací,*
- 6) autonomní rozhodování o sdílení informací a výsledků šetření (včetně mezinárodní výměny informací).*

Předchůdcem Finančního analytického úřadu byl od roku 1996 Finanční analytický útvar, který byl jedním z odborů Ministerstva financí. Vyčleněním FAÚ jako samostatného úřadu (byť

nadále podřízeného Ministerstvu financí) byl učiněn významný krok podporující operační nezávislost FAÚ.

Aktuální organizační struktura FAÚ je shrnuta v následujícím grafu.

Organizační struktura FAÚ:



Základní činnosti a úkoly FAÚ vyplývají z AML zákona a lze je vymezit následujícím způsobem:

1) Hlavní gesce AML opatření v ČR:

FAÚ je hlavním gestorem a zastřešující autoritou pro opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Za tímto účelem koordinuje strategické aktivity dalších úřadů, do jejichž gesce uvedená problematika spadá. K těmto dalším úřadům patří zejména Policie České republiky a další orgány činné v trestním řízení, Finanční správa, Celní správa, Česká národní banka a další dozorčí úřady, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo financí, Ministerstvo spravedlnosti, a další. Dále FAÚ reguluje a koordinuje postupy povinných osob ve smyslu § 2 AML zákona. Na tomto místě je třeba rovněž zmínit zastřešující roli FAÚ v rámci tvorby hodnocení rizik na úrovni České republiky (§ 30a AML zákona).

2) Příjem a šetření oznámení podezřelých obchodů:

Základní a nejdůležitější činností FAÚ je příjem oznámení podezřelých obchodů (§ 18 AML zákona, dále též „OPO“), analýza (šetření) těchto oznámení (§ 30 AML zákona)⁷², obstarávání dalších informací pro vedené šetření (§ 24, § 30 AML zákona) a následná distribuce výsledků šetření (§ 32, § 39 AML zákona). V rámci této činnosti rovněž hraje důležitou roli operativní mezinárodní spolupráce, která může vstupovat do všech uvedených fází analytického procesu, jak je podrobně popsáno v kapitole č. 5 této práce.

3) Finanční zpravodajská jednotka:

Z mezinárodního pohledu plní FAÚ roli finanční zpravodajské jednotky (FIU) se všemi právy a povinnostmi, které takovému jednotce vyplývají z obecně závazných předpisů či jiných mezinárodních dokumentů. Tato role je specifikována v § 29c odst. 1 AML zákona a podrobně je dále rozebrána v rámci kapitol č. 5 a č. 6 této práce.

4) Kontrolní činnost:

Výkon správního dozoru nad povinnými osobami, případně dalšími subjekty, je další důležitou činností, která je FAÚ na základě zákonného zmocnění svěřena (§ 35 a násl. AML zákona). Dle AML zákona je FAÚ hlavním dozorcím úřadem a je oprávněn vykonávat správní dozor vůči všem povinným osobám taxativně vyjmenovaným v § 2 AML zákona. Obsahem správního dozoru je výkon kontroly plnění povinností dle AML zákona, případně vedení správního řízení o některém z přestupků vyjmenovaných v rámci části šesté AML zákona.⁷³

5) Koordinace mezinárodních sankcí:

FAÚ je na základě zákona č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, ve znění pozdějších předpisů, pověřen vnitrostátní koordinací při provádění mezinárodních sankcí v České republice, tedy omezujících opatření, která mezinárodní společenství (OSN, EU) používají jako nástroj k udržení nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti, k ochraně základních lidských práv a k boji proti terorismu. V současné době jsou tyto sankce přijímány

⁷² K analýze prováděné FAÚ blíže viz Hylmar, Jiří / Hladká, Michaela. *Analýza dat v kontextu boje proti praní špinavých peněz a financování terorismu*. In *Interní auditor*, ročník 22, číslo 1-2018 (87). Český institut interních auditorů, z.s., Praha, s. 12 – 17.

⁷³ Těmito přestupky jsou: porušení povinnosti mlčenlivosti, neplnění povinností při identifikaci a kontrole klienta, nesplnění informační povinnosti, nesplnění oznamovací povinnosti, nesplnění povinnosti odložit příkaz klienta, nesplnění povinností k prevenci, porušení povinností při převodech peněžních prostředků, nesplnění oznamovací povinnosti při přeshraničních převozech.

příslušnými orgány (Rada bezpečnosti OSN, Rada EU či Evropská komise) v podobě rezolucí či rozhodnutí a nařízení.

6) Legislativní činnost:

S ohledem na skutečnost, že FAÚ od roku 2017 již není ústředním orgánem státní správy, přísluší věcná gesce k AML zákonu, zákonu č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, a k zákonu č. 300/2016 Sb., o centrální evidenci účtů, Ministerstvu financí České republiky. I nadále je však FAÚ věcným subgestorem těchto zákonů, a to z toho důvodu, že disponuje nejširšími znalostmi a praktickými zkušenostmi o těchto zákonných úpravách. V této souvislosti je samozřejmě vyžadována úzká součinnost FAÚ s příslušnými odbory Ministerstva financí ČR.

4.2. Role FAÚ v rámci mezinárodní spolupráce

Jak již vyplývá z dříve uvedených skutečností, je mezinárodní spolupráce jednou z klíčových činností Finančního analytického úřadu. Přímou z AML zákona vyplývá, že vůči zahraničí plní FAÚ roli **finanční zpravodajské jednotky**, jejíž existenci předpokládá a požaduje řada mezinárodních dokumentů, zejména doporučení č. 29 FATF a 4. AML směrnice. Uvedené doporučení č. 29 FATF stanoví, že státy by měly zřídit finanční zpravodajskou jednotku (FIU), která slouží jako orgán s celostátní působností pro příjem a analýzu oznámení podezřelých obchodů a dalších informací týkajících se praní peněz, souvisejících predikativních trestných činů a financování terorismu, a pro postupování výsledků analýzy kompetentním orgánům. FIU by měla být oprávněna získávat dodatečné informace od povinných osob a měla by mít rychlý přístup k finančním a správním informacím a k informacím z trestního řízení, které potřebuje pro řádné vykonávání svých funkcí. V souladu s již citovaným doporučením č. 40 FATF by FIU měla být schopna tyto informace sdílet se svými zahraničními protějšky (za splnění požadovaných podmínek). Obdobné požadavky klade rovněž 4. AML směrnice v rámci čl. 32 a čl. 51 a násl.

Výše uvedené mezinárodní instrumenty neurčují, jakého typu mají formálně být finanční zpravodajské jednotky, vymezují pouze obsah pravomocí, kterými by měly disponovat. V odborné literatuře⁷⁴ můžeme najít vymezení těchto pravomocí bez ohledu na typ jednotky upravené zejména takto:

⁷⁴ Stessens, Guy. *Money Laundering. A New International Law Enforcement Model*. Vydání 1. New York: Cambridge University Press, 2008, s. 184. ISBN 978-0-521-05074-6.

- 1) zastřešující instituce (centrální bod) pro informace o legalizaci výnosů z trestné činnosti,
- 2) analytická funkce související s příjmem a následnou analýzou informací týkajících se podezřelých obchodů,
- 3) distribuce výsledků šetření relevantním úřadům (včetně zahraničních partnerů).

Česká FIU byla již historicky v roce 1996 zřízena jako **jednotka administrativního typu**, a to v souvislosti s úzkým propojením na Ministerstvo financí České republiky.

Typy finančních zpravodajských jednotek:

Níže uvedená tabulka ilustruje typy finančních zpravodajských jednotek v rámci vybraných států Evropy:

<i>Typ FIU</i>	<i>Státy</i>
<i>Administrativní</i>	<i>Bulharsko, Chorvatsko, Česká republika, Francie, Řecko, Itálie, Malta, Polsko, Rumunsko, Španělsko,</i>
<i>Policejní</i>	<i>Rakousko, Estonsko, Finsko, Irsko, Litva, Nizozemí, Portugalsko, Slovensko, Spojené království,</i>
<i>Justiční</i>	<i>Dánsko, Lotyšsko, Lucembursko, Norsko,</i>
<i>Hybridní</i>	<i>Belgie, Kypr, Německo, Maďarsko,</i>

Z výše uvedené tabulky vyplývá profilace zejména dvou typů finančních zpravodajských jednotek, a to administrativní a policejní. Každý z těchto dvou typů má své výhody a nevýhody, které významným způsobem determinují fungování této jednotky a mají významný vliv na kvalitu mezinárodní spolupráce. Nejvýznamnější výhody a nevýhody shrnuje níže uvedený přehled⁷⁵:

⁷⁵ Uvedená tabulka je pouze orientační, shrnuje obvyklé výhody a nevýhody u prezentovaných typů FIU. Reálně se pravomoci jednotlivých FIU velmi významně liší případ od případu, přičemž recentní legislativní instrumenty (zejména EU) vykazují snahu o nastavení minimálních standardů pravomocí všech FIU, a to zejména v oblasti mezinárodní spolupráce.

	<i>Administrativní FIU</i>	<i>Policejní FIU</i>
<i>Výhody</i>	<i>snadný přístup k finančním informacím, pravomoc orgánu správního dozoru, legislativní pravomoc, vyšší flexibilita mezinárodní spolupráce</i>	<i>snadný přístup k policejním informacím, dispozice donucovacími pravomocemi</i>
<i>Nevýhody</i>	<i>ztížený přístup k policejním informacím, bez donucovacích pravomocí</i>	<i>obtížný přístup k finančním informacím (často cestou státního zástupce či soudu), bez pravomocí dozorčího úřadu, bez legislativních pravomocí nižší flexibilita mezinárodní spolupráce</i>

Finanční analytický úřad plní z pozice finanční zpravodajské jednotky v rámci mezinárodní spolupráce celou řadu velmi významných úkolů, a to jak v rovině operativní tak i strategické.

Pokud jde o operativní mezinárodní spolupráci, jedná se především o klíčovou výměnu informací v rámci konkrétních řešených případů podezření z praní peněz. Tento typ mezinárodní spolupráce podrobně rozebírá následující kapitola.

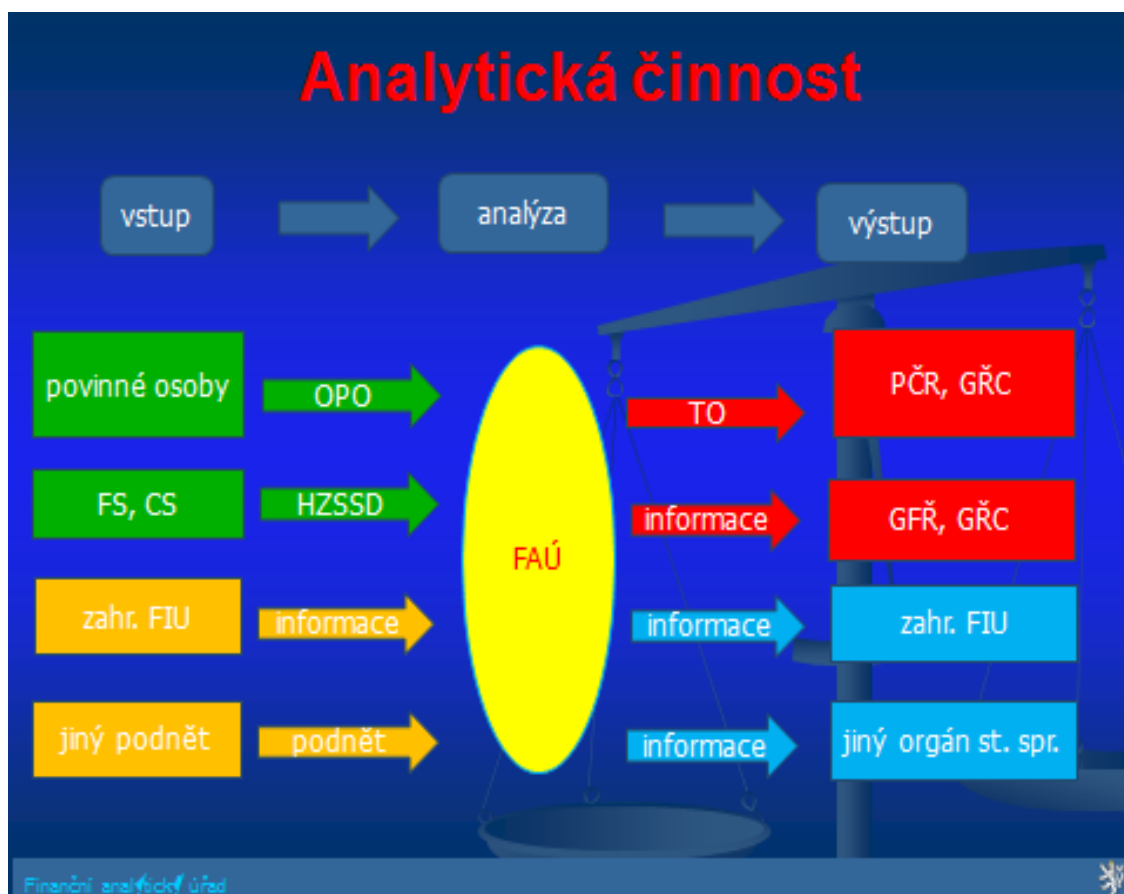
Strategické mezinárodní spolupráci je věnována kapitola č. 6 této práce, přičemž se jedná o velmi rozsáhlou oblast sdílení strategických informací prostřednictvím různých mezinárodních platforem, bilaterální výměnu strategických informací, participace při projednávání mezinárodní legislativy, apod.

5. Operativní mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti

5.1. Analytická činnost FAÚ a mezinárodní spolupráce

Operativní mezinárodní spolupráce je nedílnou a velmi důležitou součástí analytické činnosti Finančního analytického úřadu. Analytickou činnost FAÚ velmi komplexně vystihuje níže uvedený graf.

Graf analytické činnosti FAÚ:



(OPO = oznámení podezřelého obchodu, FS = Finanční správa, CS = Celní správa, HZSSD = hlášení o zneužití systému správy daní, TO = trestní oznámení, PČR = Policie České republiky, GŘC = Generální ředitelství cel, GFŘ = Generální finanční ředitelství)

Z výše uvedeného grafu vyplývá, že analytický proces lze rozdělit do třech fází, a to fázi vstupní, vlastní analytickou fází a fází výstupní.

Fázi vstupní představují AML zákonem presumované podněty, na základě kterých je zahajováno šetření. Nejdůležitějším a nejfrekventovanějším podnětem je **oznámení podezřelého obchodu** (§ 18 AML zákona), které podávají povinné osoby. Dalším důležitým iniciátorem analytického šetření je **hlášení o zneužití systému správy daní** (§ 30 odst. 2 AML zákona), které podávají orgány správy daní. Pro účely této práce je nejvýznamnějším iniciačním podnětem **informace získaná od partnerské zahraniční finanční zpravodajské jednotky** (§ 33 AML zákona), kterému se budeme podrobně věnovat v následující subkapitole. K dalším vstupům umožňujícím zahájit šetření patří **informace od zpravodajských služeb** (§ 30 odst. 6 AML zákona) a další jakýkoli jiný **relevantní podnět** (§ 55 odst. 2 AML zákona). Takovýmto podnětem může být zejména informace od některého z dozorčích úřadů (§ 35 AML zákona), od jiného správního úřadu, informace z veřejných zdrojů, informace od jakéhokoli jiného subjektu (právnícké či fyzické osoby, anonymní podněty, apod.).⁷⁶

Otázka principu legality a oportunity:

V souvislosti s výše popsány iniciátory šetření FAÚ se nabízí otázka, zda má FAÚ ve vztahu k obdržným podnětům postupovat v souladu s principem legality (příp. oficiality) a šetřit veškeré obdržené podněty, nebo zda postupovat dle zásady oportunity a šetřit pouze některé z podnětů.

Vodítkem pro řešení této otázky by mohl být bod č. (37) preambule a dále čl. 32 4. AML směrnice, které mimo jiné stanoví, že finanční zpravodajská jednotka vykonává své funkce volně, včetně samostatného rozhodování o tom, zda konkrétní informace analyzovat, žádat o ně a šířit je. Tato ustanovení byla volně transponována do § 29c odst. 2 AML zákona, který stanoví, že FAÚ působí v oblastech činností upravených AML zákonem a dalšími právními předpisy, včetně rozhodování o zahájení a způsobu ukončení šetření, o získávání, zpracování a sdílení informací a o provádění kontrol. Tato ustanovení podporují řešení výše uvedené otázky ve prospěch zásady oportunity.

V současné době je praxe FAÚ nastavena tím způsobem, že jsou šetřeny veškerá oznámení podezřelých obchodů (§ 18 AML zákona), hlášení o zneužití systému správy daní (§ 30 odst. 2 AML zákona) a informace od zpravodajských služeb (§ 30 odst. 6 AML zákona). Ve všech

⁷⁶ Počet oznámení podezřelých obchodů a dalších podnětů pro zahájení šetření se každoročně pohybuje okolo 3 tisíc a tento počet průběžně stoupá (rok 2015 – 2963, rok 2016 – 2948, rok 2017 – 3524, rok 2018 - 4028)

ostatních případech využívá FAÚ principu oportunity a zahajuje šetření pouze na základě podnětů, u nichž může šetření FAÚ s ohledem na zákonné možnosti přinést přidanou hodnotu.

Vzhledem ke stále stoupajícímu počtu podnětů, na základě kterých FAÚ zahajuje šetření, lze do budoucna uvažovat o výrazném posílení principu oportunity.

Druhou fází představuje vlastní analytické šetření případu, kdy jsou shromažďovány informace potřebné pro komplexní posouzení případu, na jejichž základě bude následně rozhodnuto o výstupu. Tato činnost je opět realizována na základě zákona a v jeho mezích. Jedná se zejména o opatrování informací od povinných osob (§ 24 AML zákona), Policie České republiky, zpravodajských služeb a orgánů veřejné moci (§ 30 odst. 1 AML zákona), orgánů věcně příslušných ke správě daní (§ 30 odst. 2 AML zákona), získávání informací z informačních registrů a evidencí veřejné správy (§ 30 odst. 3, odst. 4 AML zákona), vytěžování informací z otevřených zdrojů, komerčně vedených databází, apod. Velmi významným zdrojem informací jsou **údaje získané od zahraničních finančních zpravodajských jednotek**, které velmi často tvoří nezbytný a nezastupitelný element potřebný pro komplexní vyhodnocení kauzy. Způsob, kvalita a kvantita obstarávání těchto informací budou podrobně rozebrány v následující subkapitole.

Třetí a poslední fází tvoří výstupy, tj. distribuce výsledků analytického šetření relevantním partnerům. Nejdůležitějším výstupem je **trestní oznámení** (§ 32 odst. 1 AML zákona) podané orgánům činným v trestním řízení.⁷⁷ Velmi frekventovaným výstupem je rovněž podání informace Generálnímu finančnímu ředitelství, Generálnímu ředitelství cel nebo Policii ČR (§ 32 odst. 2 AML zákona). Dále je možné výsledky šetření distribuovat subjektům, vůči kterým má FAÚ prolomenou mlčenlivost na základě § 39 odst. 1 AML zákona (např. soud, zpravodajské služby, dozorcí úřady, finanční arbitr, apod.)⁷⁸, v případě ochrany významného hospodářského nebo finančního zájmu České republiky pak jakékoli relevantní instituci, není-li to v rozporu s účelem AML zákona (§ 32 odst. 3 AML zákona). Významným výstupem je dále

⁷⁷ Na základě písemné dohody mezi ředitelem FAÚ a policejním prezidentem je univerzálním příjemcem trestních oznámení podaných ze strany FAÚ Policejní prezidium, úřad služby kriminální policie a vyšetřování, který následně rozhodne o dalším postoupení dle věcné a místní příslušnosti. Část trestních oznámení FAÚ je podávána přímo Generálnímu ředitelství cel v případech, v nichž je tento úřad kompetentní jako policejní orgán.

⁷⁸ K mlčenlivosti a možnostem jejího prolomení podle AML zákona blíže viz Hylmar, Jiří / Hladká, Michaela. *Mlčenlivost podle AML zákona*. In Bankovníctví, ročník 25, číslo 5-2018 (96). 4H production s.r.o., Praha, s. 32 – 33.

předání informace partnerské zahraniční finanční zpravodajské jednotce. Jedná se o velmi často využívaný institut, který je dále opět podrobně rozebrán v další subkapitole.

Frekvenci výstupů FAÚ za jednotlivá roční období shrnuje níže uvedená statistická tabulka:

Statistiky analytických výstupů FAÚ⁷⁹:

<i>Druh výstupu / Rok</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
<i>Trestní oznámení</i>	514	556	539	395
<i>Informace pro GŘŘ</i>	1744	1419	1647	2281
<i>Informace pro GŘC</i>	75	64	106	132
<i>Informace pro zahraniční FIU</i>	328	469	800	641

V případě, že není v průběhu analytického procesu zjištěn důvod pro předání informací některému z výše uvedených orgánů, tj. na základě provedeného šetření není zjištěno podezření ze spáchání trestné činnosti, informace významné pro orgány správy daní nebo Policii ČR či informace relevantní pro jiný úřad státní správy, jsou výsledky šetření uloženy v informačním systému FAÚ k případnému dalšímu využití.

5.2. Postupy v rámci operativní mezinárodní spolupráce

Jak již bylo výše uvedeno, vstupuje prvek mezinárodní spolupráce do všech fází analytického procesu FAÚ, přičemž v rámci analytického získávání informací hraje velmi často důležitou a nezastupitelnou roli.

Dle jednotlivých výše popsaných fází analytického procesu můžeme aktuálně rozlišit následující typy dokumentů souvisejících s mezinárodní operativní výměnou informací, přičemž tyto typy dokumentů jsou řazeny dle svého významu:

⁷⁹ Zdroj statistických údajů: Výroční zpráva FAÚ za rok 2017. In Finanční analytický úřad.cz [online], [cit. 2018-04-12]. Dostupné z: <http://financnianalytickyyurad.cz/zpravy-o-cinnosti.html>. Výroční zpráva FAÚ za rok 2018 dosud nebyla publikována.

1) Dotaz do zahraničí + odpověď:

Jedná se o velmi důležitý a frekventovaný instrument určený k získávání informací od zahraničních FIU, který je uplatňován v rámci fáze shromažďování informací. Statistické údaje týkající se počtu dotazů do zahraničí jsou uvedeny níže v tabulce.

Tabulka počtu dotazů do zahraničí:

Rok	2015	2016	2017	2018
Počet dotazů	254	297	277	232

Nejčastěji dotazované FIU:

Mezi partnerské zahraniční FIU, kterým jsou ze strany FAÚ nejčastěji zaslány dotazy, patří zejména evropské státy, nejčastěji Slovensko, Polsko, Lotyšsko, Litva, Ruská federace, Maďarsko, a další. Četnost dotazů zaslanych jednotlivým zahraničním FIU bezpochyby souvisí s efektivitou a výtěžností v rámci jednotlivých států. Dotazy jsou nejčastěji zaslány jednotkám, které jsou schopny dotazu včas a kvalitně vyhovět, tj. zejména poskytnou požadované finanční informace.

Anonymizovaný případ:

*V roce 2015 detekoval FAÚ na základě oznámení podezřelého obchodu tok finančních prostředků ve výši cca 5 mil. EUR z bankovního účtu vedeného ve Švýcarské konfederaci na bankovní účet zahraniční společnosti v České republice, přičemž prostředky měly být následně odeslány do asijských států. FAÚ oslovil FIU Švýcarska se žádostí o sdělení, co bylo zdrojem výše uvedené částky, kdy a odkud byla připsána na švýcarský účet, zda byla u šetřených transakcí provedena ze strany švýcarské banky kontrola klienta a obstarány relevantní dokumenty. Švýcarská strana sdělila, že uvedené transakce jí nebyly nahlášeny jako podezřelý obchod, tudíž dle švýcarského právního rámce **nemá možnost dotazovat se povinných osob na informace související s transakcemi**. Z výše uvedených důvodů nebylo možné předmětné transakce řádně prošetřit.*

Základní dokumenty Egmontské skupiny popsané v rámci kapitoly č. 3 stanoví fundamentální požadavky na obsah dotazu směřovaného partnerské FIU. K těmto požadavkům zejména patří popis případu, vymezení predikativního trestného činu (pokud je znám), přesné stanovení požadavků na partnerskou FIU, vymezení požadavků na ochranu sdílených dat. Podmínkou je dále vazba dotazu na dožádaný stát, resp. nejsou žádoucí dotazy oslovující vícero

států bez konkrétní vazby na tyto jurisdikce. Obdobným způsobem klade požadavky na zahraniční dotaz i článek 53 odst. 1 4. AML směrnice, který vyžaduje relevantní skutečnosti, podkladové informace, důvody žádosti a způsob, jak budou poskytnuté informace využity.

V některých případech může být obsahem dotazu i případný požadavek na blokadu peněžních prostředků či jiného majetku v zahraničí.⁸⁰

Pokud jde o popis případu, je zpravidla věcí taktiky, jaké informace chce dožadující FIU protistraně předat. V tomto ohledu může dotaz současně suplovat roli dokumentu spontánní informace do zahraničí, a to zejména v případech, kdy jsou informace předané partnerské FIU natolik závažné, že se očekává zahájení šetření i na straně této dožádané jednotky, případně následná spolupráce participujících FIU. V každém případě by popis případu měl být jasný, srozumitelný a zakládající důvod pro dotaz do zahraničí.

Jednotlivé další uvedené elementy (sdílené informace, ochrana dat, blokadu prostředků v zahraničí) jsou dále rozvedeny v následujících subkapitolách.

Jak již bylo uvedeno, jsou k informační výměně používány zabezpečené komunikační kanály, a to Egmont Secure Web (ESW) pracující na bázi zabezpečeného e-mailového spojení a FIU.Net určený pro evropské FIU, který pracuje na bázi sdílených případových databází a umožňuje i využití tzv. „matching technologies“.

V reakci na odeslaný dotaz do zahraničí je pochopitelně očekávána **odpověď**, a v to v řádném či stanoveném časovém rámci a v odpovídající kvalitě. Výše zmíněné základní dokumenty Egmontské skupiny určují, že dotaz by měl být zodpovězen ve lhůtě 30 dnů, v urgentních případech do 5 dnů. Délka doby zodpovídání mezinárodních dotazů je jedním ze zásadních deficitů v rámci výměny informací, a proto je této otázce věnován prostor v rámci kapitoly č. 8.

Velmi zásadní je otázka kvality obdržené odpovědi, tedy zejména skutečnost, zda dožádaná FIU poskytla veškeré požadované informace a v takovém rozsahu, že obdržená odpověď je relevantní pro další šetření případu. Zejména tato oblast je vysoce deficitní a tvoří základní překážku pro úspěšnou mezinárodní spolupráci v oblasti AML. Rovněž této otázce je věnován prostor v rámci kapitoly č. 8.

⁸⁰ Blíže viz subkap. č. 5.4.

2) Dotaz ze zahraničí + odpověď:

Dotazy přijaté FAÚ od zahraničních finančních zpravodajských jednotek tvoří specifickou agendu, která je zpracovávána v rámci oddělení Analýza I Analytického odboru FAÚ. Každý odbržený dotaz je na základě svého obsahu vyhodnocen a zpracován. V případě, že je na základě vyhodnocení zjištěno, že popis případu obsažený v rámci dotazu by mohl být relevantní z hlediska AML opatření v České republice, je na základě dotazu otevřen případ a provedeno vlastní šetření FAÚ, jehož výsledky jsou následně odpovídajícím způsobem distribuovány. V opačném případě je pouze zpracována odpověď na dotaz a tato je odeslána dotazující FIU.

Anonymizovaný případ:

FAÚ obdržel dotaz of FIU Švýcarské konfederace týkající se dvou plateb v celkové výši 9 mil. EUR odchozích z České republiky z účtu české společnosti na účet mateřské společnosti vedený ve Švýcarsku. Mateřská společnost byla inkorporována na Kypru. FIU Švýcarska se dotazovala na zdroj transferovaných prostředků, účel plateb a další související informace. Ze strany FAÚ bylo zjištěno, že účelem plateb byla výplata dividend z velké české renomované společnosti, která čerpala prostředky mimo jiné z dotačních titulů a z veřejných zakázek. Ze strany FAÚ byla v uvedeném smyslu zaslána odpověď FIU Švýcarska, současně však s ohledem na vzniklé podezření z případné trestné činnosti bylo zahájeno vlastní šetření FAÚ a v konečném důsledku bylo podáno trestní oznámení.

Přehled počtu dotazů ze zahraničí:

<i>Rok</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
<i>Počet dotazů</i>	247	275	384	404

Statistické údaje uvedené v tabulce výše dokumentují výrazný meziroční nárůst dotazů ze zahraničí, což svědčí o neustále vzrůstajícím trendu prohlubující se mezinárodní spolupráce.

Pokud jde o **obsah odpovědi**, je FAÚ zásadně schopen **obstarat pro zahraniční partnery stejné penzum informací jako pro vlastní šetření**. Jedná se zejména o informace z vnitřního informačního systému, tj. zda na dotazovaný subjekt bylo podáno oznámení podezřelého obchodu či zda jinak souvisí s šetřením vedeným ze strany FAÚ, dále informace z databází orgánů činných v trestním řízení, informace od jiných orgánů veřejné moci, finanční informace (typicky informace o realizovaných finančních transakcích, majitelích a disponentech účtů,

apod.), údaje a dokumenty z kontroly klienta provedené povinnou osobou včetně kontaktních údajů klientů a disponentů či IP adres, informace získané od správců daně, aj.

Co se týče časových lhůt, jsou dotazy obdržené FAÚ zodpovídány v **relativně krátkých termínech**, v závislosti na charakteru požadovaných informací. Průměrná doba odpovědi činí 7 dní, v urgentních případech je FAÚ schopen reagovat v řádu několika hodin.

3) Spontánní informace do zahraničí:

Spontánní informace zaslaná zahraniční FIU plní svoji roli v rámci závěrečné, výstupní fáze analytického procesu. Tímto způsobem jsou relevantní partnerské finanční zpravodajské jednotce předávány informace, které by pro ni mohly být významné z hlediska AML. Typicky takto dochází k předání výsledků šetření v případě zjištění vazby na jiný stát. Spolu s touto informací jsou předávány i relevantní dokumenty (finanční informace, dokumentace z provedené kontroly klienta, analytické materiály, a řada dalších).

Z výše uvedené tabulky výstupů FAÚ vyplývá, že počet spontánních informací do zahraničí každoročně významně narůstá. Tento fenomén je důkazem vzrůstajícího významu mezinárodní spolupráce v oblasti AML.

4) Spontánní informace ze zahraničí:

Spontánní informace, kterou FAÚ obdrží od partnerské zahraniční FIU, může hrát klíčovou roli v první (vstupní) fázi analytického procesu, neboť tento dokument může být jedním z iniciátorů šetření FAÚ. Po obdržení spontánní informace ze zahraničí je vyhodnocen obsah této informace a je rozhodnuto, zda bude zahájeno analytické šetření FAÚ (otevřen případ). V opačném případě je informace pouze zaevidována a uložena v informačním systému FAÚ k případnému dalšímu využití. V této souvislosti je pochopitelně velmi důležitá otázka kvality a úplnosti (komplexnosti) obdržené informace, přičemž tyto atributy se v praxi velmi liší, a to v závislosti na státu, který informaci zasílá. S ohledem na skutečnost, že se jedná o problematiku v současné době velmi deficitní, bude této otázce rovněž věnován prostor v rámci kapitoly č. 8 této práce.

Přehled počtu obdržených spontánních informací:

<i>Rok</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
<i>Počet informací</i>	183	133	217	230

5) Došlé přeshraniční oznámení podezřelého obchodu (tzv. XBR):

Zde se jedná o oznámení podezřelého obchodu podané v zahraničí povinnou osobou poskytující přeshraniční služby v České republice (bez existence kamenné pobočky či jakéhokoli majetku této povinné osoby v České republice). Typicky se jedná o poskytování služeb prostřednictvím internetu (např. služby spojené s virtuální měnou, internetové peněžní převody, sázkové služby, apod.). Oznámení podezřelého obchodu se plně vztahuje ke službám (klientovi, transakcím) poskytovaným v České republice, avšak povinná osoba reportuje dle svého sídla v zahraničí. V takovémto případě příslušná zahraniční FIU bez dalšího přeošle podané oznámení podezřelého obchodu relevantní partnerské FIU. Toto oznámení (tzv. Cross-Border Report, XBR) je po obdržení vyhodnoceno dle svého obsahu a případně šetřeno jako analytický případ. S ohledem na vzrůstající počet subjektů poskytujících přeshraniční služby lze předpokládat, že počet těchto oznámení se bude do budoucna průběžně zvyšovat.

6) Odeslané přeshraniční oznámení podezřelého obchodu (tzv. XBR):

Pokud jde o odeslané XBR je třeba uvést, že počet povinných osob se sídlem v České republice, které poskytují virtuálně přeshraniční služby, je velmi nízký, tudíž i výskyt těchto oznámení je značně sporadický.

7) Došlá informace o podaném oznámení podezřelého obchodu (tzv. XBD):

Tento typ dokumentu (tzv. Cross-Border Dissemination, neboli XBD) reflektuje relativně nové ustanovení článku 53 odst. 1 4. AML směrnice, který stanoví, že jestliže finanční zpravodajská jednotka obdrží oznámení podezřelého obchodu, které se týká jiného členského státu, neprodleně jej předá finanční zpravodajské jednotce daného členského státu. Předáním je zde myšleno zaslání na vědomí tak, aby všechny dotčené jednotky mohly předmětné oznámení podezřelého obchodu souběžně rozpracovat a v ideálním případě následně sdílet zjištěné informace.⁸¹ Ačkoli toto ustanovení má zajisté své opodstatnění, v praxi prozatím přináší spíše řadu otázek a problémů, ke kterým patří zejména otázka, jaké informace předávat, jaká je kvalita těchto informací, zda by měl být proces předávání informací plně automatizovaný, apod. Vzhledem ke zjištěným nedostatkům je této problematice věnovám prostor v rámci 8. kapitoly této práce.

⁸¹ Šetření oznámeného podezřelého obchodu všemi dotčenými jednotkami je základní odlišností XBD od XBR, kdy dochází pouze k prostému předání oznámení podezřelého obchodu.

8) Odeslaná informace o podaném oznámení podezřelého obchodu (tzv. XBD):

Pro tento typ dokumentu platí vše, co bylo uvedeno v předchozím bodě s tím, že je třeba dodat, že FAU v současné době striktně nerozlišuje mezi spontánní informací do zahraničí a XBD, přičemž důraz je kladem zejména na kvalitu předávané informace tak, aby partnerské zahraniční finanční zpravodajské jednotky nebyly zahlcovány balastními informacemi. Proces v současné době není plně automatizován a ani do budoucna není tato plná automatizace plánována. Pro úplnost je třeba dodat, že tento způsob předávání je charakteristický pouze pro FIU členských států EU.

5.3. Mezinárodní výměna operativních informací

V rámci této subkapitoly se nyní budeme podrobněji zabývat obsahem předávaných informací v rámci operativní mezinárodní výměny informací mezi finančními zpravodajskými jednotkami či případně s dalšími subjekty operativní mezinárodní spolupráce v oblasti AML.

Jak již bylo uvedeno, rozdělují základní dokumenty Egmontské skupiny sdílené informace do třech skupin, a to **informace správní, trestní a finanční**. Článek 53 odst. 2 4. AML směrnice stanoví státům EU povinnost při zodpovídání žádosti o informace od FIU jiného státu použít veškeré své dostupné pravomoci, které by k získání a analýze informací obvykle použily na vnitrostátní úrovni.

V praxi zpravidla nečiní potíže výměna **informací správních**, tj. zejména informací obsažených v informačních systémech FIU, tedy informace o tom, zda na dotazovaný subjekt bylo podáno oznámení podezřelého obchodu či zda jiným způsobem souvisel s prováděným šetřením. Jedná se o informace, které jsou v přímém držení finančních zpravodajských jednotek, tedy jejich obstarání a poskytnutí zahraničním partnerům nepředstavuje většinou žádný problém.

Obdobná situace je rovněž v případě **informací trestních**, jejichž výměna v praxi rovněž nečiní žádné obtíže. Jedná se o informace, zda proti dotazovanému subjektu bylo či je vedeno trestní řízení, pro jaký trestný čin a s jakým výsledkem. Je pochopitelné, že FIU policejního typu mají zpravidla přímý přístup k trestním informacím, zatímco FIU administrativního typu získávají tyto informace nepřímou na základě žádosti. Co se týče FAÚ, je centrálním místem pro zasílání obecných dotazů Policejní prezidium, úřad služby kriminální policie a vyšetřování. FAÚ je s tímto úřadem spojen zabezpečeným elektronickým kanálem Moneyweb, tudíž je schopen tyto informace obstarat v řádu několika hodin.

Zásadně odlišná situace nastává v případě **informací finančních**, tedy informací týkajících se bankovních transakcí, údajů či dokumentů obstaraných v rámci provedené kontroly klienta, apod. Stále existuje celá řada států (včetně států EU), které nejsou na základě svého právního

rámce schopné tyto informace pro účely mezinárodní spolupráce obstarat či sdílet. Je naprosto pochopitelné, že bez těchto informací není možné úspěšným způsobem dokončit analýzu celé řady případů. Touto hluboce deficitní oblastí mezinárodní spolupráce se bude dále zabývat kapitola č. 8 této práce a to včetně komparace mezi vybranými státy. Obecně lze na tomto místě poznamenat, že přístup k finančním informacím je zpravidla snazší pro FIU administrativního typu, zatímco řada FIU policejního typu dle svého legislativního rámce obstarává finanční informace prostřednictvím státního zástupce.

Predikativní daňová trestná činnost:

*V této souvislosti je třeba rovněž zmínit další typ informací, který nabývá aktuálně na významu, a to jsou **informace daňové**. Daňová predikativní trestná činnost a odhalování výnosů z tohoto typu trestné činnosti mají výrazně stoupající tendenci a tvoří stále větší podíl na činnosti FAÚ a zahraničních spolupracujících FIU. V současné době bohužel existuje pouze omezené množství států, které jsou schopny a ochotny sdílet informace z daňového řízení. K těmto státům patří zejména Slovensko, Polsko, Maďarsko, Lotyšsko, případně další. V rámci EU je aktuálně výrazně patrný stále větší důraz na mezinárodní spolupráci v oblasti daňové trestné činnosti s mezinárodním prvkem, tedy zejména v oblasti rozsáhlých organizovaných karuselových či řetězových podvodů orientovaných na krácení daně z přidané hodnoty.*

Na tomto místě je třeba rovněž zmínit otázku obstarávání informací pro účely mezinárodní spolupráce od jiných povinných osob, než jsou finanční instituce. Na základě evropské legislativy AML zákon v rámci § 2 stanoví celou řadu nefinančních povinných osob, jako například provozovatele hazardních her, osoby obchodující s nemovitostmi, právní profese, osoby obchodující s kulturními památkami, osoby poskytující služby spojené s virtuální měnou, a další. Většina evropských států reguluje povinné osoby na základě legislativy EU obdobně, v třetích zemích se však spektrum povinných osob může výrazným způsobem lišit. V případě mezinárodní spolupráce v rámci EU se stává běžnou věcí vyžadování informací pro účely mezinárodní spolupráce i od nefinančních povinných osob, celosvětově je však tento způsob mezinárodní spolupráce zatím spíše sporadický.

Anonymizovaný případ:

FAÚ obdržel dotaz od jedné z evropských FIU na prověření částky ve výši 250.000 EUR, o níž její majitel tvrdil, že ji vyhrál v kasinu v České republice. Na základě dotazu FAÚ příslušné povinné osobě – kasinu, bylo zjištěno, že uvedená osoba je renomovaným světověznámým

hráčem pokeru a uvedené částka byla skutečně oprávněně nabytou výhrou. Tato informace byla předána partnerské zahraniční FIU.

Judikatura:

Mezi povinné osoby jsou na základě ustanovení § 2 odst. 1 písm. h) AML zákona rovněž zařazeny osoby poskytující v rámci své podnikatelské činnosti služby spočívající v zakládání společností, poskytování sídla a dalších souvisejících služeb. Konkrétním obsahem činností těchto povinných osob se velmi podrobně zabývá rozsudek Soudního dvora (prvního senátu) č.j. C-676/2016 ze dne 17. ledna 2018, kterým bylo rozhodnuto o předběžné otázce vznesené v souvislosti se správním a následně soudním sporem mezi Ministerstvem financí České republiky a společností, která zpochybňovala skutečnost, že je z titulu zakládání a prodeje tzv. „ready-made“ společností povinnou osobou. V souladu s názorem Soudního dvora rozhodl následně i Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti ve prospěch Ministerstva financí České republiky.

5.4. Omezení vlastnického práva v rámci mezinárodní spolupráce

AML zákon v rámci ustanovení § 20 upravuje institut **odklad splnění příkazu klienta**. Jedná se o ustanovení zcela zásadního významu pro boj proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, a to z toho důvodu, že ukládá povinným osobám a Finančními analytickému úřadu povinnost neprovést transakci či zajistit majetek v případě, že by bezodkladným splněním příkazu klienta mohlo být zmařeno či podstatně ztíženo zajištění výnosu z trestné činnosti nebo prostředků určených k financování terorismu.⁸² Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o administrativní zajištění, které předchází zajištění majetku dle příslušných ustanovení trestního řádu⁸³, jsou pro toto omezení vlastnického práva stanoveny relativně velmi krátké lhůty, a to maximálně 3 pracovní dny, na které v případě podání trestního oznámení ze strany FAÚ navazují další 3 pracovní dny jako lhůta určená pro rozhodnutí orgánů činných v trestním řízení dle trestního řádu.

Judikatura:

Otázkou přípustnosti zásahu do vlastnického práva na základě institutu zajištění peněžních prostředků na účtu u banky podle § 79a tr. řádu v návaznosti na uplatnění dočasného zajištění

⁸² K zajišťovacím institutům podle AML zákona Hylmar, Jiří / Hladká, Michaela. *Instituty omezení vlastnického práva na základě AML zákona*. In Bankovníctví, ročník 25, číslo 3-2018 (94). 4H production s.r.o., Praha, s. 18 – 21.

⁸³ Ustanovení § 79a a násl. trestního řádu.

těchto prostředků podle § 20 odst. 3 písm. b) AML zákona se zabývá usnesení Ústavního soudu č.j. II.ÚS 2603/16 ze dne 5. září 2017. Ústavní soud zde jednoznačně konstatoval, že v případě splnění zákonných podmínek je takovéto rozhodnutí přípustné, pokud není projevem disproportionality či svévole. Současně je zdůrazněno, že se jedná o prostředek pouze dočasný, svou povahou zatímní a zajišťovací, nepředstavující konečné rozhodnutí ve věci.

Možnost dočasné blokace majetku do přijetí opatření orgánů činných v trestním řízení by měla být jedním ze základních atributů všech FIU. Stále však existuje řada FIU, jejichž pravomoc je v tomto ohledu omezena a může být vykonána pouze prostřednictvím státního zástupce (např. Švýcarská konfederace, Kypr, Rakousko, Mauritius, Hong Kong, aj.).

Pro úspěšnou mezinárodní spolupráci v oblasti AML je nezbytné, aby finanční zpravodajské jednotky byly schopny svou pravomoc dočasné blokace majetku uplatňovat i na základě žádosti zahraniční FIU. Takováto žádost musí být pochopitelně řádným způsobem odůvodněna, zejména musí z odůvodnění vyplývat, že majetek nacházející se na území dožádaného státu je výnosem z trestné činnosti, která by měla být jasně specifikována a popsána. V takovémto případě lze následně v souladu se zásadou univerzality dotčený majetek zajistit a podat trestní oznámení orgánům činným v trestním řízení pro podezření z trestného činu legalizace výnosů z trestné činnosti podle § 216 tr. zákoníku v návaznosti na predikativní trestnou činnost spáchanou v zahraničí.

FAÚ v současné době disponuje celou řadou zkušeností s úspěšnými či méně úspěšnými blokacemi majetku realizovanými na základě žádosti FAÚ v zahraničí či naopak na základě žádosti zahraniční FIU zde v České republice. Některé z těchto případů jsou popsány v rámci kapitoly č. 7, přičemž základní nedostatky, které provází tento postup a návrhy na jejich řešení jsou dále předmětem kapitoly č. 8.

5.5. Ochrana informací v rámci mezinárodní spolupráce

Je naprosto logické, že informace předávané v rámci mezinárodní spolupráce v oblasti AML musí podléhat zvláštní ochraně. Na národní úrovni je AML mlčenlivost upravena na základě § 38 a násl. AML zákona, přičemž § 33 AML zákona upravující mezinárodní spolupráci rovněž presumuje ochranu sdílených informací na mezinárodní úrovni.

Řadu významných ustanovení v této souvislosti obsahuje 4. AML směrnice. Zejména článek 54 stanoví, že informace a dokumenty získané v rámci mezinárodní spolupráce se použijí v zájmu plnění úkolů finanční zpravodajské jednotky tak, jak stanoví 4. AML směrnice. Při

výměně informací a dokumentů může předávající FIU stanovit omezení a podmínky pro použití těchto informací, přičemž přijímající FIU musí tato omezení a podmínky dodržet. Článek 55 odst. 1 dále stanoví členským státům povinnost zajistit, aby sdílené informace byly použity pouze k účelu, ke kterému byly vyžádány či poskytnuty, a aby jakékoli předání těchto informací přijímající FIU, jinému orgánu, agentuře nebo útvaru nebo jejich použití k účelům nad rámec účelů původně odsouhlasených bylo podmíněno předchozím souhlasem FIU, která informace poskytla. Podle článku 55 odst. 2 mají členské státy povinnost zajistit, aby byl předchozí souhlas dožadovaný FIU s předáním informací příslušným orgánům poskytnut neprodleně a v největším možném rozsahu. Odmítnout udělit takovýto souhlas lze pouze z vyjmenovaných důvodů, přičemž toto odmítnutí musí být náležitě odůvodněno.

V rámci praxe je žádost o souhlas s předáním poskytnutých informací třetí straně velmi častou záležitostí. FIU zpravidla žádají o souhlas s předáním informací orgánům činným v trestním řízení svého státu nebo dalším zahraničním FIU, které se podílejí na šetření případu.

Pokud jde o otázku ochrany informací, není přístup všech FIU jednotný a praxe se velmi rozdílnými způsoby liší. Některé FIU udělují tento souhlas a priori současně s poskytnutím informací. Jiné FIU evidují každou individuální žádost o souhlas s předáním informací a striktně vyžadují zpětnou vazbu o tom, komu byly informace předány.

Zajímavá je rovněž otázka umožnění použití poskytnutých údajů jako důkazu v trestním či jiném (správním, daňovém) řízení. Většina FIU předání poskytnutých informací třetí straně váže striktně na tzv. „zpravodajské“, „operativní“ nebo „analytické“ účely a jejich použití jako důkazu v trestním či jiném řízení nedovoluje.

Projekt „Pro zpravodajské účely“⁸⁴:

Vzhledem ke své závažnosti byla otázka použití poskytnutých informací řešena v rámci projektu zastřešeném Platformou EU FIU v rámci Evropské komise s názvem „Pro zpravodajské účely“. Na základě tohoto projektu bylo finančním zpravodajským jednotkám členských států EU doporučeno vytvořit dle svého platného legislativního rámce doložky specifikující možnosti předání poskytnutých informací třetím stranám.

Na základě tohoto projektu byla ze strany FAÚ vytvořena níže uvedená doložka, která v naprosté většině případů doprovází informace poskytnuté partnerským zahraničním finančním zpravodajským jednotkám v rámci odpovědi na jejich dotaz nebo v rámci odeslané spontánní informace.

⁸⁴ V překladu: „For Intelligence Purposes“.

Doložka FAÚ pro předání poskytnutých informací třetím stranám:

- *Tímto Vám dáváme souhlas s předáním poskytnutých informací kompetentním orgánům a relevantním zahraničním finančním zpravodajským jednotkám, a to pouze pro analytické (operativní) účely.*
- *Kopie průvodního dopisu FAÚ nesmí být předána třetím stranám. Přílohy (pokud jsou obsaženy) jako výpisy z účtů, CDD⁸⁵ dokumenty, aj. mohou být předány pouze pro analytické (operativní) účely.*
- *Poskytnuté informace mohou být použity za účelem formulace žádosti o mezinárodní právní pomoc ve věcech trestních či správních (daňových).*
- *V případě, že poskytnuté informace mají být použity jako důkaz v trestním či jiném řízení, je třeba vyžádat od FAÚ pro tento postup explicitní a písemný souhlas.*
- *Název FAÚ jako zdroj poskytnutých informací může být uveden v rámci předání informací třetím stranám.*

Obdobné doložky s různými obsahovými modifikacemi obsahují spontánní informace, odpovědi či dotazy finančních zpravodajských jednotek všech členských států EU.

⁸⁵ Zkratka CDD indikuje „Customer Due Diligence“, tedy kontrolu klienta ve smyslu § 9 AML zákona.

6. Strategická mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti

6.1. Obecně ke strategické mezinárodní spolupráci

Strategická mezinárodní spolupráce hraje v rámci boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti významnou a nezastupitelnou roli. Je to zejména tento typ mezinárodní spolupráce, který tvoří **nezbytný strategický podklad pro operativní spolupráci**. To je samozřejmě možné pouze na základě reflexe detekovaných nedostatků v oblasti operativní spolupráce a snahy o jejich řešení.

Pro strategickou spolupráci je samozřejmě nezbytná existence platform, na kterých se takovýto typ mezinárodní spolupráce odehrává. Tyto platformy mohou být více či méně formální, presumované legislativními nástroji, jejich odborná úroveň se může výrazným způsobem lišit. Nezbytné je rovněž věnovat pozornost implementaci závěrů a výsledků strategické mezinárodní spolupráce do legislativy či do praxe. Uvedené platformy mohou dále působit na celosvětové úrovni nebo na úrovni regionální.

Pro AML opatření v České republice jsou z celosvětového hlediska klíčová zasedání **Egmontské skupiny finančních zpravodajských jednotek**, která tvoří základní podklad pro většinu operativní mezinárodní spolupráce. Velmi důležitou roli na regionální úrovni hrají expertní výbory scházející se pod záštitou Evropské komise, a to zejména **Platforma finančních zpravodajských jednotek Evropské unie**. Jak již bylo uvedeno, je Česká republika členem výboru **Moneyval Rady Evropy**, který vůči svým členům v podstatě supluje roli FATF. V neposlední řadě je třeba rovněž zmínit legislativní aktivity odehrávající se v rámci Evropské unie, které se jakýmkoli způsobem dotýkají AML opatření a finančních zpravodajských jednotek.

Výše uvedené aktivity v rámci strategické spolupráce budou podrobně rozebrány v následujících subkapitolách.

6.2. Egmontská skupina finančních zpravodajských jednotek

Základní informace o Egmontské skupině finančních zpravodajských jednotek byly již podány v kapitolách č. 2 a č. 3 této práce. V rámci této subkapitoly se budeme podrobněji zabývat strategickou mezinárodní spoluprací produkovanou pod záštitou této organizace. Jak již bylo uvedeno, je tato skupina zaměřena především na operativní mezinárodní spolupráci, přesto však nelze opomenout i její strategické působení.

Strategická mezinárodní spolupráce je v rámci Egmontské skupiny finančních zpravodajských jednotek rozvíjena zejména v rámci pracovních a regionálních skupin. Pracovní skupiny (tzv. Working Groups) jsou v současné době čtyři, a to konkrétně:

1) Information Exchange on ML/TF Working Group (IEWG) – Pracovní skupina pro výměnu informací o praní peněz a financování terorismu:

Tato pracovní skupina je klíčová pro výměnu strategických informací zejména v oblasti podpory operativní informační výměny. V rámci této pracovní skupiny byla a je realizována řada projektů souvisejících zejména s nejlepší praxí výměny informací, sledováním nových trendů v oblasti AML, studiím změn prostředí a tvorby nových AML strategií. FIU České republiky je členem této pracovní skupiny a participovala v roce 2016 na projektu Analytické funkce finanční zpravodajské jednotky.

2) Membership, Support, and Compliance Working Group (MSCWG) – Pracovní skupina pro členství, podporu a plnění požadavků:

Hlavním úkolem této pracovní skupiny je posuzování splnění vysokých standardů pro členství v Egmontské skupině, a to jak v případě států aspirujících na členství, tak i již stávajících členů.

3) Policy and Procedures Working Group (PPWG) – Pracovní skupina pro pravidla a postupy:

K úkolům této pracovní skupiny patří zejména tvorba pravidel a postupů pro operativní výměnu informací a strategickou podporu pro tuto informační výměnu, poskytování právní podpory dalším pracovním skupinám a udržování a rozvíjení vztahů s partnery jako například FATF, Světovou bankou a dalšími.

4) Technical Assistance and Training Working Group (TATWG) – Pracovní skupina pro technickou podporu a training:

Tato pracovní skupina je klíčová pro zvyšování efektivity a profesionality informační výměny. Hlavními úkoly je poskytování technické podpory, poradenství a vzdělávání v celé řadě AML oblastí. Ke stálým produktům této skupiny patří školení kurzů strategické a taktické analýzy, kurzu zabezpečení finanční zpravodajské jednotky a řada dalších.

Pokud jde o regionální skupiny, bylo na základě strategického rozhodnutí v roce 2016 vytvořeno osm regionálních skupin, jejichž cílem je zejména reflektovat lokální odlišnosti výměny informací a posilovat regionální spolupráci. Jedná se o regiony Amerika, Asie a Pacifik, Východní a jižní Afrika, Euroasie, Evropa I, Evropa II, Střední východ a severní Afrika, Západní a centrální Afrika. Česká republika je členem regionu Evropa I.

6.3. Platforma finančních zpravodajských jednotek Evropské unie

Platforma finančních zpravodajských jednotek Evropské unie je expertní výbor scházející se v pravidelných intervalech přibližně čtyřikrát v roce pod záštitou Evropské komise. V prosinci roku 2018 se uskutečnilo 38. zasedání této platformy. Jedná se o expertní výbor, který má charakter poradního orgánu Komise. Existence této platformy je presumována 4. AML směrnicí (článek 51). Pracovní náplní tohoto výboru je řešení aktuálních problémů v činnosti finančních zpravodajských jednotek, kdy na základě diskuze a výsledků zadaných projektů výbor dává návrhy či doporučení Evropské komisi k legislativním či kontrolním aktivitám v oblasti AML. V rámci programu jednotlivých jednání předkládá Evropská komise (Directorate General Home, Directorate General Justice) aktuální legislativní témata, problémy z praxe, výsledky realizovaných projektů, na nichž se podílejí členové platformy.

Aktuálně jsou projednávány zejména problémy týkající se transpozice 4. a 5. AML směrnice, problémy v rámci národní a mezinárodní spolupráce, správní dozor a další. V průběhu roku 2016 bylo mezi členskými státy EU provedeno rozsáhlé dotazníkové šetření nazvané „Mapping Exercise“ za účelem hlubší identifikace aktuálních problémů. Na základě výsledků tohoto šetření bylo vyextrahováno několik nejdůležitějších témat, na jejichž základě byly následně navrženy projekty, kterými by se experti participující v rámci Platformy finančních zpravodajských jednotek EU měli zabývat. Některé z těchto projektů již byly zahájeny a byly prezentovány jejich dílčí či finální výsledky. Mezi nejdůležitější projekty patří zejména následující:

1) Společná analýza přeshraničního (multilaterálního) případu:

Jedná se o velmi důležitý projekt multilaterálního rozpracování analytického přeshraničního případu za účelem detekce využívaných analytických metod a sdílení výsledků. Projekt je veden FIU Itálie, přičemž FIU České republiky (FAU) je jedním z aktivně participujících členů. Pro společnou analýzu byl vybrán případ pravděpodobné legalizace výnosů z trestné činnosti v návaznosti na daňový karuselový podvod spáchaný v Itálii, kdy výnosy z této trestné činnosti byly následně převáděny prostřednictvím bankovních účtů v České republice, Německu, Lotyšsku, Bulharsku a v dalších státech. Konečným výsledkem projektu bude pravděpodobně metodika pro postup v případech společné analýzy, která by se do budoucna měla stát běžnou praxí v rámci mezinárodní spolupráce.

2) Diagonální mezinárodní spolupráce:

Cílem tohoto projektu je detekovat překážky a možnosti ve vztahu k diagonální mezinárodní spolupráci, tedy výměny informací se zahraničním úřadem, který není finanční zpravodajskou jednotkou.

3) Charakter a struktura FIU:

Uvedený projekt, který je prozatím plánován jako budoucí, akcentuje rozdíly mezi jednotlivými typy finančních zpravodajských jednotek (zejména typem administrativním a policejním) a zabývá se pozitivními i negativními dopady těchto rozdílů na mezinárodní spolupráci. Úkolem projektu je detekovat případné konflikty, popsat zdroje, nástroje a možnosti využívané ze strany jednotlivých typů FIU a v konečném důsledku nastavit minimální standardy, které by měly plnit všechny typy FIU za účelem zefektivnění operativní výměny informací.

4) Autonomie a nezávislost FIU – vazby na mateřskou organizaci:

Tento v současné době probíhající projekt navazuje na projekty obdobného tématu, které byly realizovány v rámci FATF a Egmontské skupiny finančních zpravodajských jednotek. V rámci projektu je rozpracováván institut „operační autonomie a nezávislosti“, jak jej uvádí 4. AML směrnice v rámci čl. 32 odst. 3. Cílem tohoto projektu je dodat tomuto neurčitému právnímu termínu prakticky uchopitelný obsah, a to zejména tím, že budou popsány jednotlivé aspekty a praktické dopady této elementární vlastnosti finanční zpravodajské jednotky. Projekt se rovněž zabývá vztahem FIU a její „mateřské“ či „hostitelské“ organizace, kdy je zejména akcentována důležitost oddělení rozhodovacích procesů, nutnost izolace FIU, rozpočtová nezávislost, apod.

5) Pravomoc získávat informace od povinných osob:

Tento projekt byl iniciován na základě zjištění, že některé FIU nedisponují dostatečnou pravomocí vyžadovat informace od povinných osob. V některých případech byla tato základní pravomoc FIU limitována například nemožností vyžadovat informace od jiné než reportující povinné osoby, tj. té, která podala oznámení podezřelého obchodu. V jiných případech nebyly FIU dle svého legislativního rámce schopny vyžadovat informace od povinných osob pro účely mezinárodní spolupráce, tj. na základě žádosti zahraniční FIU. Projekt si klade za cíl nastavit jednotné minimální standardy pro vyžadování informací od povinných osob tak, aby tyto informace byly obstarány v dostatečné kvalitě a v odpovídajícím časovém rámci.

6) Odložení splnění příkazu klienta (zajištění prostředků):

Další významnou a nenahraditelnou pravomocí FIU je časově omezený odklad splnění příkazu klienta, resp. dočasné zajištění majetku. Tato pravomoc je v každém státě právně upravena jiným způsobem, zejména pokud jde o podmínky použití tohoto zajišťovacího institutu, časové lhůty, apod. Tento projekt, v němž participuje i FIU České republiky si klade za cíl standardizovat tento institut na mezinárodní úrovni a zavést do praxe možnost využití tohoto institutu v rámci operativní mezinárodní spolupráce.

7) Charakter a obsah oznámení podezřelého obchodu:

Tento projekt je zaměřen na základní institut systému AML opatření, kterým je oznamovací povinnost, jejímž výsledkem je oznámení podezřelého obchodu (tzv. OPO)⁸⁶. Rovněž pokud jde o tento institut, existuje v jednotlivých státech různý legislativní rámec a odlišný praktický přístup, a to zejména v souvislosti s obsahem OPO, způsobem podávání, časovými lhůtami, apod. Cílem uvedeného projektu je tyto odlišnosti popsat a analyzovat, a to za účelem detekce nejlepší praxe, nastavení minimálních standardů a vytvoření standardizovaných formulářů a metodických materiálů.

8) Mezinárodní výměna informací:

Tento velmi důležitý projekt je aktuálně ve fázi přípravy na realizaci. FIU České republiky avizovala zájem na uvedeném projektu participovat. Účelem projektu je detekovat a popsat možnosti v rámci mezinárodní výměny informací, specifikovat minimální standardy, které by měly být v rámci výměny informací dodržovány. Významnou součástí bude reflexe povinnosti stanovené 4. a 5. AML směrnici poskytovat pro účely mezinárodní výměny informací zásadně informace ve stejném rozsahu jako pro účely vlastní analýzy. Projekt se bude rovněž zabývat detekcí situací, kdy je vhodné na základě obdržovaných informací ze zahraničí otevřít případ a vést vlastní šetření, jehož součástí bude i další následná spolupráce se zahraničními FIU.

9) Obsah a rozsah žádosti o mezinárodní výměnu informací:

Přínosem tohoto projektu, který navazuje na projekt předchozí, bude zřejmě standardizovaný formulář pro mezinárodní dožádání v oblasti AML včetně specifikace povinných náležitostí, jako jsou například popis případu, vazba na dožádanou jurisdikci, specifikace predikativního trestného činu a další. Součástí projektu bude rovněž analýza situací, za nichž je možné dožádání jiné partnerské FIU o mezinárodní výměnu informací odmítnout. Projekt bude reflektovat i velmi důležitou otázku recipacity jako základního principu mezinárodní výměny informací s tím, že tento princip zřejmě není adekvátním způsobem vyjádřen v rámci 4. AML směrnice.

Nad rámec výše uvedených projektů navrhla aktuálně Evropská komise k diskuzi následující témata:

⁸⁶ V anglickém překladu se jedná o termín „Suspicious Transaction Report“, který je v odborné literatuře běžně nahrazován zkratkou STR.

1) Vznik koordinačního mechanismu pro podporu mezinárodní spolupráce v oblasti AML:

Legislativním podkladem pro tento návrh je ustanovení čl. 65 odst. 2 4. AML směrnice, které stanoví, že Evropská komise do 1. června 2019 posoudí rámec, možnosti a případné překážky spolupráce mezi finančními zpravodajskými jednotkami v rámci Evropské unie a rovněž spolupráce s finančními zpravodajskými jednotkami třetích zemí, a to včetně navržení možnosti vytvoření mechanismu pro spolupráci a podporu. Dle předběžných návrhů Evropské komise bylo do diskuze navrženo několik podob tohoto mechanismu. Nejjednodušším řešením by mohla být existence sítě kontaktních bodů v rámci jednotlivých FIU, kdy by tyto kontaktní body byly zodpovědné za efektivní mezinárodní spolupráci, byly by dosažitelné v režimu 24/7 a vzájemně by si vyměňovaly operativní informace cestou již existujících kanálů informační výměny (FIU.Net, Egmont Secure Web). Vyšším stupněm by mohla být dislokace styčných důstojníků v rámci některé z již existujících agentur EU (např. Europol, Eurojust), kdy by tyto styční důstojníci disponovali přístupem k národním FIU databázím a v případě potřeby by byli schopni tyto informace rychle a efektivně sdílet prostřednictvím styčných důstojníků dalších členských států.

Třetí variantou je potom existence samostatného úřadu v rámci EU s centrální databází, tedy vznik jakési **Evropské finanční zpravodajské jednotky**. Tato varianta je však pro celou řadu členských států (včetně České republiky) hůře přijatelná s odvoláním na samostatnost a operační nezávislost jednotlivých FIU a neochotu sdílet vlastní operativní informace v rámci centrální databáze. Lze předpokládat, že Evropská FIU by plnila i řadu strategických úkolů, včetně tvorby minimálních standardů pro kvalitní, rychlou a efektivní mezinárodní spolupráci.

2) Vznik centrálního úřadu EU pro správní dozor v oblasti AML:

Dalším návrhem do diskuze je vznik centrálního úřadu pro správní dozor v oblasti AML. Vymezení přesných kompetentí a interakce tohoto úřadu s národními dozorčími úřady jsou prozatím v rovině diskuze a dosud nebyly nijak konkrétně specifikovány.

3) Vznik centrálního úřadu EU pro sběr oznámení podezřelých obchodů a jejich následnou distribuci:

Legislativním podkladem pro tyto úvahy je ustanovení čl. 53 odst. 1 4. (resp. 5.) AML směrnice, dle kterého je FIU, která obdrží oznámení podezřelého obchodu, které se týká jiného členského státu, povinna neprodleně předat (sdílet) toto oznámení FIU daného členského státu. Jak již bylo uvedeno v předchozí kapitole, činí tento postup v praxi značné problémy, které jsou podrobně popsány v rámci kapitoly č. 8. Detekce těchto problémů vedla Evropskou komisi k předložení diskuzního návrhu o existenci centrálního mechanismu, který by shromažďoval

veškerá oznámení podezřelého obchodu podaná povinnými osobami v celé Evropské Unii, tato oznámení vyhodnocoval a následně distribuoval všem členským státům, jichž by se tato oznámení týkala.

Z expertního pohledu je ovšem třeba vyslovit s tímto návrhem zásadní nesouhlas, a to hned z několika důvodů. K těmto důvodům patří především výrazná odlišnost reportovacích systémů v jednotlivých státech, kdy jsou kladeny různé nároky na obsah oznámení podezřelého obchodu, v některých státech dále fungují reportovací systémy na základě limitů výše transakce, apod. Dalším důvodem je rychlost v případě urgentních případů (případy s blokadou finančních prostředků), kdy lze s ohledem na krátké lhůty (např. v České republice 24 hod. + 2 pracovní dny) pochybovat o efektivitě systému. Rovněž je třeba zmínit jazykovou bariéru, když např. povinné osoby v České republice reportují zásadně v českém jazyce a jakékoli další požadavky na překlad či jazykové vybavení by představovaly ekonomické nároky pro soukromý sektor. Konečně je třeba zmínit další důležitý argument proti tomuto postupu, a tím je vnitrostátní působení, poskytování zpětné vazby a uplatňování správního dozoru vůči povinným osobám, což lze označit za velmi důležitý a dlouhodobý proces, který vyžaduje neustálou interakci FAÚ jako subjektu poskytujícího právní a odbornou podporu, čerpajícího analytické informace a vykonávajícího správní dozor, a povinných osob jako subjektů podřízených z pohledu veřejného práva. Důležitým indikátorem tohoto procesu je i kvalita a kvantita podávaných oznámení podezřelých obchodů. Zřízením centrálního úřadu EU pro sběr oznámení podezřelých obchodů by mohlo dojít k významnému narušení tohoto procesu na vnitrostátní úrovni.

Nad rámec výše uvedeného lze očekávat, že Evropská komise začne v blízké budoucnosti uplatňovat své koordinační a kontrolní pravomoci vymezené zejména dle ustanovení čl. 65 odst. 1 4. a 5. AML směrnice, dle kterého Evropská komise do 11. ledna 2022 a poté každé tři roky vypracuje zprávu o provádění této směrnice a předloží ji Evropskému parlamentu a Radě.

6.4. Výbor Moneyval Rady Evropy

Jak již bylo uvedeno v předchozích kapitolách, hraje výbor Moneyval fungující při Radě Evropy klíčovou roli jako tzv. FSRB (FATF Style Regional Body) při hodnocení členských států ve vztahu k dosahování a dodržování 40 doporučení FATF. Na základě provedeného hodnocení obdrží hodnocený stát návrhy a doporučení pro další legislativní a nelegislativní opatření v oblasti AML.

Česká republika prošla v nedávné době pátým kolem těchto hodnocení. V březnu 2018 proběhla čtrnáctidenní návštěva hodnotitelů v České republice za účelem prověření nastavení a

efektivního fungování systému AML opatření. Této návštěvě předcházelo rozsáhlé dotazníkové šetření, na kterém participovali všichni klíčoví hráči pro oblast AML včetně zástupců povinných osob. Následně byla ze strany hodnotitelů předložena předběžná hodnotící zpráva obsahující nálezy a doporučení. Zpráva byla schválena na plenárním zasedání v prosinci 2018 a publikována v únoru 2019.⁸⁷ V rámci zprávy jsou akcentovány zejména následující nedostatky a doporučení:

1) Nedostatky v dokumentu Národní hodnocení rizik (dále též „NRA“)⁸⁸:

Historicky první NRA bylo zpracováno FAÚ jako hlavním gestorem za přispění všech dalších složek státní správy participujících v systému AML opatření a za přispění zástupců povinných osob v letech 2015 až 2016. Jedná se o rozsáhlý dokument, jehož veřejná část byla publikována na webových stránkách FAÚ⁸⁹, zatímco neveřejná část je sdílena s orgány státní správy a příslušnými povinnými osobami (dle jednotlivých sektorů povinných osob). Dokument byl vytvořen na základě specifické metodiky, která umožnila identifikovat, popsat a kvalifikovat AML rizika. Na dokument navazuje akční plán, jehož obsahem jsou konkrétní úkoly legislativního i nelegislativního charakteru, jejichž cílem je zmírnit či odstranit zjištěná rizika. Zřejmě vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o první dokument tohoto typu, shledali zde hodnotitelé řadu nedostatků, mezi které patří zejména podcenění některých sektorů rizikových pro alokaci výnosů z trestné činnosti ze zahraničí (zejména realitní sektor), některé oblasti nebyly propracovány dostatečně do hloubky (např. geografická situace státu, fiktivní podnikání, financování terorismu, praní zahraničních výnosů, zneužití tzv. „bílých koní“⁹⁰, „skořápkových“⁹¹ společností a korporátních společností), konkrétní identifikátory pro jednotlivé rizikové oblasti byly označeny za hůře srozumitelné.

2) Problematika právních profesí jako povinných osob:

V rámci hodnocení České republiky výborem Moneyval byly právní profese (zejména advokáti či daňoví poradci) ze strany některých českých úřadů (zejména FAÚ, orgánů činných v trestním řízení, finanční správy) označeny jako rizikové z hlediska praní peněz. Tyto právní profese jsou současně povinnými osobami ve smyslu § 2 odst. 1 písm. e), f), g) AML zákona, a

⁸⁷ Czech Republic – Fifth Round Mutual Evaluation Report. In coe.int [online]. [cit. 2018-12-05]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/moneyval/jurisdictions/czech_republic.

⁸⁸ Požadavek na zpracování NRA vychází z 1. doporučení FATF a 4. AML směrnice, AML zákon jej reflektuje v rámci ustanovení § 30a.

⁸⁹ Blíže viz <http://www.financnianalytickyurad.cz/hodnoceni-rizik.html>.

⁹⁰ „Bílý kůň“ je termín užívaný pro nastrčenou osobu, které jedná namísto pachatele za účelem utajení jeho identity. V anglickém překladu se používají termíny „strawman“ nebo „mule“.

⁹¹ „Skořápková“ společnost je termín užívaný pro obchodní korporaci nevyvíjející fakticky žádnou ekonomickou činnost za účelem zisku, nýbrž sloužící k zastření různých kriminálních aktivit. V anglickém překladu se používá termín „shell company“.

to v intencích zde vyjmenovaných činností. Specifikem většiny z právních profesí je dle § 26 a § 27 AML zákona plnění oznamovací a informační povinnosti vůči FAÚ prostřednictvím příslušných profesních komor. Hodnotitelé v kontextu zjištění, že počet oznámení podezřelých obchodů ze strany právních profesí je minimální, příslušníci těchto profesí často reportují přímo mimo příslušnou profesní komoru (zřejmě z důvodu obavy z úniku informací) a zjištění relativně vysokého počtu příslušníků těchto profesí jako osob oznámených, vydali několik doporučení, k nimž patří zejména zpracovat AML metodiku ve vztahu k právním profesím a zvážit možnost podávání oznámení podezřelých obchodů přímo (mimo příslušnou profesní komoru).

3) Případy legalizace výnosů bez predikativního trestného činu:

Hodnotitelé shledali jako nedostatek, že ze strany FAÚ je podáváno relativně malé množství trestních oznámení pro podezření z trestného činu legalizace výnosů z trestné činnosti podle § 216 tr. zákoníku bez specifikace predikativního trestného činu. Do budoucna bylo doporučeno vyhledávat takovéto případy zejména se zaměřením na profesionální praní špinavých peněz.⁹²

4) Převozy hotovosti:

Ze strany hodnotitelů bylo doporučeno efektivnějším způsobem využívat prohlášení o převozech hotovosti podle § 41 AML zákona pro analytické účely FAÚ.

5) Poskytování zpětné vazby:

Hodnotitelé označili za nedostatečné poskytování zpětné vazby orgánů činných v trestním řízení vůči FAÚ v případech, kdy FAÚ podává trestní oznámení, a to jak zpětnou vazbu konkrétní (způsob naložení s konkrétním trestním oznámením), tak i obecnou (strategické informace ohledně typových případů, trendů, apod.).

6) Registr skutečných majitelů či další registry:

Hodnotitelé pozitivně zhodnotili existenci a aktivní využívání centrální evidence účtů, která byla zavedena do praxe na základě zákona č. 300/2016 Sb., o centrální evidenci účtů. Naopak zazněla kritika ve vztahu k efektivitě evidence skutečných majitelů, která je v provozu od 1. ledna 2018 a je upravena zákonem č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob a o evidenci svěřenských fondů, ve znění pozdějších předpisů, (tzv. rejstříkový zákon). Důvodem vzniku této evidence byl požadavek 4. AML směrnice. Hodnotitelé vytýkají evidenci zejména čistě evidenční princip, tj. nedostatek materiálního přezkumu ze strany státních orgánů, a v důsledku toho její nízkou spolehlivost, a rovněž neexistenci přímých sankcí při neprovedení zápisu či uvedení nesprávných údajů. Tyto nedostatky reflektuje rovněž 5. AML

⁹² Jeden z případů profesionální legalizace výnosů z trestné činnosti je popsán v rámci kapitoly č. 7, a to včetně problémů, které tyto případy v praxi přinášejí, problematika je dále rozpracována v rámci kapitoly č. 8.

směrnice, která požaduje legislativní úpravy, na základě kterých bude tato evidence veřejně přístupná, přičemž současně je stanoven požadavek na zavedení mechanismů ověřování a kontroly pravdivosti údajů vedených v evidenci včetně odpovídajících sankcí.

7) Správní dozor:

Řada nedostatků byla shledána v oblasti správního dozoru. Dozorčím úřadům byly vytknuty především nedostatečný rozpočet a personální kapacity, v důsledku čehož není uskutečňováno dostatečné množství kontrol povinných osob. Zákonem stanovené sankce pro porušení AML povinností byly označeny za nízké a nedostatečně využívané. Nedostatky v kontrolách povinných osob byly shledány zejména u nefinančního sektoru, kde hodnotitelé rovněž vyslovili zajímavou myšlenku licencování povinných osob. Celkově byl správní dozor označen za velmi slabý, nedostatečný a vyžadující komplexní změnu přístupu a výslednosti.

8) Strategická analýza, typologie:

Jako relativně závažný nedostatek byla shledána neexistence strategické analýzy a rozpracování typologií případů, rizik či sektorů, jak je požadováno na základě doporučení č. 29 FATF a článku 32 odst. 8 písm. b) 4. AML směrnice, který stanoví, že strategická analýza se zabývá trendy a způsoby praní peněz a financování terorismu. Na základě této kritiky lze do budoucna předpokládat zřízení organizačního článku FAÚ, který se bude touto problematikou zabývat.

9) Preventivní opatření:

Hodnotitelé konstatovali velmi dobré povědomí o aplikaci AML opatření u povinných osob v rámci finančního sektoru. Naopak zjistili a vytkli FAÚ nedostatečné zvyšování povědomosti a uplatňování preventivních opatření u povinných osob v rámci nefinančního sektoru včetně právních profesí. V tomto ohledu bylo doporučeno zintenzivnit toto preventivní působení formou zvýšené komunikace s vybranými sektory, publikační a přednáškovou činností, apod.

Pokud jde o mezinárodní spolupráci v oblasti AML, je tato hodnocena vysoce pozitivně, a to jak v rovině správní, tak i v rovině trestní. V rámci správní mezinárodní spolupráce hodnotitelé zejména pozitivně kvitovali proaktivní přístup FAÚ k mezinárodní spolupráci, vysokou kvalitu i penzum informací poskytovaných partnerským zahraničním finančním zpravodajským jednotkám na základě jejich žádosti i spontánně. Kladně byla rovněž hodnocena participace FAÚ v rámci případů, kdy dochází na mezinárodní úrovni k zajištění výnosů z trestné činnosti správními postupy. FAÚ v této souvislosti poskytl hodnotitelům příklady správního zajištění výnosů z trestné činnosti v České republice na základě žádosti zahraniční FIU a rovněž

zajištění v zahraničí na základě mezinárodní žádosti FAÚ.⁹³ Ze zprávy hodnotitelů rovněž vyplývá, že FAÚ je pozitivně hodnocen řadou zahraničních finančních zpravodajských jednotek, s nimiž spolupracuje.

6.5. Legislativní aktivity v rámci Evropské unie

Tato subkapitola si klade za cíl přiblížit několik legislativních aktivit iniciovaných Evropskou komisí, které se přímo dotýkají AML problematiky. Níže jsou uvedeny celkem čtyři legislativní aktivity, z nichž dvě již byly dokončeny, částečně schváleny, případně již nabyly platnosti a došlo k jejich implementaci. Další dvě uvedené legislativní aktivity jsou ve stadiu projednávání návrhu v rámci pracovních skupin Rady EU. U všech uvedených legislativních aktivit jsou rovněž uvedeny dopady, které tato regulace dle názoru autorky této práce přináší, případně by přinesla, pro systém AML opatření v České republice.

6.5.1. Směrnice DAC 5

Směrnice DAC 5⁹⁴ je v pořadí čtvrtou novelou směrnice Rady 2011/16/EU, o správní spolupráci v oblasti daní, (dále jen „DAC“⁹⁵). Účelem této směrnice je umožnit správci daně přístup k mechanismům, postupům, informacím a dokumentům získaným pro účely boje proti praní špinavých peněz, a to pro účely mezinárodní spolupráce v oblasti daní. K těmto informacím patří zejména informace, případně dokumenty, získané povinnou osobou při hloubkové kontrole klienta, informace o skutečném vlastnictví právnických osob, informace o skutečném vlastnictví svěřenských fondů a obdobných právních uspořádání.

Uvedená směrnice byla do českého právního řádu transponována zákonem č. 94/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (včetně AML zákona). V rámci uvedené novely daňového řádu došlo k vložení nového § 57a, na základě kterého mají povinné osoby specifikované AML zákonem povinnost poskytnout správci daně údaje z identifikace a kontroly klienta včetně relevantních dokumentů. Pokud je povinnou osobou advokát, notář, daňový poradce, soudní exekutor nebo auditor, může uvedené údaje a dokumenty vyžádat pouze ústřední kontaktní orgán podle zákona upravujícího mezinárodní spolupráci při správě daní, a to pouze za účelem výkonu mezinárodní spolupráce při správě daní. Odpovídajícím způsobem byl současně novelizován AML zákon, a to konkrétně v oblasti výjimek z mlčenlivosti (nové ustanovení § 39 odst. 1 písm. n)).

⁹³ K případům mezinárodní spolupráce blíže viz kap. č. 7 této práce.

⁹⁴ Směrnice Rady (EU) 2016/2258 ze dne 6. prosince 2016, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o přístup daňových orgánů k informacím pro boj proti praní peněz.

⁹⁵ V překladu „Directive on Administrative Cooperation“.

Z výše uvedeného vyplývá, že transpozice směrnice DAC 5 do českého právního řádu byla provedena extenzivním způsobem.⁹⁶ Postup zákonodárce je však třeba v tomto případě považovat za naprosto logický, když bylo takto správcům daně umožněno využívat uvedené AML informace rovněž pro vnitrostátní daňové účely a nikoli pouze pro účely zahraničních partnerů.

V rámci tohoto přístupu se jeví jako krajně nesystémová výjimka udělená právním profesím, které (jako jediné povinné osoby) budou AML informace správci daně poskytovat pouze pro účely mezinárodní spolupráce. Uvedená nesystémovost zřejmě úzce souvisí s již zmiňovanými výjimkami provázejícími AML povinnosti právních profesí jakožto povinných osob.

Ačkoli je prozatím obtížné a předčasné hodnotit praktický dopad uvedené novely na systém AML opatření v České republice, je již nyní možné učinit několik závěrů:

- Uvedená novela daňového řádu a dalších souvisejících předpisů reflektuje a jasně vymezuje zvláštní charakter údajů a dokumentů shromažďovaných povinnými osobami na základě AML zákona. Takovéto vymezení je postrádáno například v trestním řádu, a proto vznikají pochybnosti, zda a na základě jakého zákonného ustanovení mohou tyto údaje a dokumenty vyžadovat orgány činné v trestním řízení.
- Možnost správců daně využívat specifikované AML údaje a dokumenty (včetně účetních a daňových dokladů, obchodních smluv, údajů o skutečných vlastnících, apod.) přináší bezesporu obrovský význam pro odhalování daňových úniků a sofistikované daňové trestné činnosti. V kombinaci s dalšími již učiněnými legislativními změnami (zejména kontrolní hlášení, přenesení daňové povinnosti, a dalšími) lze očekávat v této oblasti další významný posun. Je však otázkou, zda je správné, že takováto možnost byla zákonem stanovena pro všechny správce daně a pro všechny postupy dle daňového řádu, a zda by nebylo vhodnější s ohledem na omezené kapacity povinných osob a specifický charakter AML informací vymezit tuto možnost pouze pro specifické orgány správy daní, případně pro zvláštní postupy nebo případy s určitou minimální výší předpokládané škody.
- Ze strany Finančního analytického úřadu je s napětím očekáváno, jak intenzivně budou správci daně toto své nové oprávnění využívat a zda tímto nedojde ke zvýšení

⁹⁶ K problémům provázejícím přijetí uvedené legislativní úpravy blíže viz např. *Novela daňového řádu se setkala s odmítnutím v Senátu*. Právní rozhledy, svazek 26, číslo 10 (2018), C.H. Beck, Praha. Příloha Legislativa, s. 1 – 2.

ekonomické a personální zátěže povinných osob na úkor doposud nastaveného systému AML opatření.

- Otázkou do diskuze zůstává, jakým způsobem budou správci daně reagovat, pokud nebudou spokojeni s kvalitou a kvantitou informací a dokumentů obstaraných povinnými osobami v rámci prováděné kontroly klienta a zda takto nedojde k přetížení FAÚ jakožto dozorcího orgánu.

6.5.2. Nařízení o kontrolách hotovosti

Jedná se o Nařízení Evropského parlamentu a Rady o kontrolách hotovosti vstupující nebo opouštějící Unii a o zrušení Nařízení (EC) č. 1889/2005, schválené Radou EU v říjnu 2018, legislativní proces dosud nebyl dokončen. Na základě tohoto právního předpisu budou mít finanční zpravodajské jednotky členských států EU přístup do databáze CIS, v níž jsou shromažďovány deklaráce o dovozu či vývozu hotovosti na/z území EU, a to nad stanovený limit 10.000 EUR. V rámci tohoto nařízení se dále prohlubují a více konkretizují postupy orgánů odpovědných za tuto agendu v jednotlivých členských státech⁹⁷, a to zejména pokud jde o provádění kontroly osob převážejících hotovost (zjišťování účelu převozu a původu prostředků), určování rizikovosti převozu či převážející osoby, apod. Přístup finančních zpravodajských jednotek do databáze CIS bude zřejmě řešen propojením se systémem FIU.Net.

Uvedené nařízení přináší pro finanční zpravodajské jednotky jednoduchý a komplexní přístup k důležitému informačnímu zdroji, kterým je celoevropská databáze hlášení o převozech hotovosti. Na tomto místě je třeba poznamenat, že se jedná o velmi důležitý zdroj informací, který je již v současné době velmi často využíván pro ověřování údajů z kontroly klienta provedené povinnou osobou. FAÚ má v současné době k dispozici pouze databázi hlášení podaných v České republice, zahraniční informace je nutné vyžadovat cestou mezinárodní AML spolupráce.

6.5.3. Návrh směrnice o využití finančních informací

V květnu 2018 byl Evropskou komisí představen návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady stanovící pravidla pro usnadnění použití finančních a jiných informací pro prevenci, odhalování, prověřování a stíhání některých trestných činů, a zrušení Rozhodnutí Rady 2000/642/JHA, který se týká přístupu policejních složek a Europolu k informacím spravovaným finančními zpravodajskými jednotkami. S ohledem na nedávné teroristické útoky a další

⁹⁷ V České republice se jedná o orgány celní správy.

závažnou trestnou činností, kdy informace finančních zpravodajských jednotek mohou mít pro potírání této kriminality klíčový význam, se jedná bezesporu o návrh zcela legitimní. Z pohledu finančních zpravodajských jednotek se ovšem jedná o návrh kontroverzní, a to zejména v bodech, kde by mohlo docházet k zásahům do jejich autonomie a operační nezávislosti. K těmto bodům patří zejména úvahy o přímém přístupu policejních orgánů do databází FIU, určování lhůt pro zpracování odpovědi na žádost, povinná komunikace s Europolem, a další.

6.5.4. Návrh změny nařízení o agentuře OLAF

Jedná se o návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, jímž se mění nařízení (EU, EURATOM) č. 883/2013 týkající se vyšetřování vedených Evropským úřadem proti podvodům (OLAF). Tento návrh byl předložen Evropskou komisí k projednání v červnu 2018, přičemž podstatou návrhu je umožnit agentuře OLAF přístup k finančním informacím v jednotlivých členských státech cestou finančních zpravodajských jednotek. V zásadě by se mělo jednat o asistenční službu poskytovanou ze strany finančních zpravodajských jednotek agentuře OLAF.

Finanční zpravodajské jednotky (včetně FAU) vyslovily cestou Platformy finančních zpravodajských jednotek EU i prostřednictvím národních gestorů zásadní nesouhlas s tímto návrhem. Ačkoli je nezpochybnitelné, že OLAF jako nadnárodní agentura vyšetřující závažné druhy podvodů zejména v oblasti evropských dotací, by měl disponovat přístupem k finančním informacím, nejeví se jako systémové, aby tyto informace byly obstarávány cestou finančních zpravodajských jednotek. Jako vhodnější cestu by bylo na místě navrhnout přímý přístup agentury k finančním informacím, případně získávání těchto informací cestou národních orgánů činných v trestním řízení.

7. Příklady operativní mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti

7.1. Obecně k případovým studiím

Jak již bylo výše uvedeno, považuje autorka za užitečné v této části práce zařadit konkrétní studie reálných anonymizovaných případů, a to za účelem demonstrace efektivních a naopak nedostatečných elementů operativní mezinárodní spolupráce.

V následujících dvou subkapitolách bude prezentováno několik případových studií včetně detailního popisu skutkového děje, transakčních schémat a se zdůrazněním aspektů, které významně přispěly k úspěšnosti nebo neúspěšnosti konkrétního případu.

Detekované deficity budou následně podrobněji zkoumány v rámci kapitoly č. 8 této práce, a to včetně návrhů na jejich řešení.

7.2. Úspěšné příklady mezinárodní spolupráce

Za úspěšné je možné označit ty mezinárodní případy, kdy informace obstarané od partnerských zahraničních zpravodajských jednotek významným způsobem přispěly k objasnění případu, k vysledování finančních toků, ke zjištění informací o původu prostředků či účelu transakce, nebo ke zjištění významných informací o osobách realizujících transakce. Za vysoce významné je třeba označit ty případy, kdy na základě mezinárodní spolupráce došlo k blokaci (zajištění) peněžních prostředků či jiného majetku, a to buď v zahraničí na základě žádosti české FIU nebo v České republice na základě žádosti zahraniční FIU.

Některé z těchto úspěšných případů jsou prezentovány níže, a to s akcentem na elementy, které k úspěšnosti uvedeného případu přispěly.

1) Výnosy z trestné činnosti uložené v zahraničí

FAÚ odbržel od partnerské finanční zpravodajské jednotky jiného členského státu EU informaci, že český občan má u tamního bankovního ústavu deponované finanční prostředky ve výši cca 1 mil. EUR, přičemž z otevřených zdrojů tato FIU zjistila, že tento český občan je v České republice obžalován mimo jiné pro podezření ze spáchání trestného činu přijetí úplatku podle § 331 trestního zákoníku. Po obdržení této informace FAU bezodkladně kontaktoval příslušné orgány činné v trestním řízení, přičemž bylo zjištěno, že v rámci probíhajícího trestního řízení se nepodařilo dohledat výnos ze stíhané trestné činnosti v předpokládané výši přibližně 3 mil. EUR. FAÚ požádal partnerskou FIU o okamžitou předběžnou blokaci uvedených

prostředků, ze strany orgánů činných v trestním řízení byly učiněny příslušné kroky podle zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů, za účelem zajištění prostředků v zahraničí s předpokladem, že se s nejvyšší pravděpodobností jedná o výnos ze stíhané trestné činnosti, který doposud nebyl dohledán. Partnerská zahraniční FIU požadavku FAU vyhověla a následně byl výnos z trestné činnosti na základě mezinárodní spolupráce ve věcech trestních zajištěn.

Výše uvedený případ zejména demonstruje důležitost rychlé výměny informací mezi finančními zpravodajskými jednotkami a nezastupitelnost možnosti uplatnění institutu odložení dočasného zajištění majetku v přeshraničním měřítku. Současně je třeba zdůraznit významnost využívání informací z otevřených zdrojů⁹⁸ pro analytické potřeby, a to jak ze strany povinných osob, tak i finančních zpravodajských jednotek. V neposlední řadě je třeba upozornit na význam rychlého předávání informací na národní úrovni.

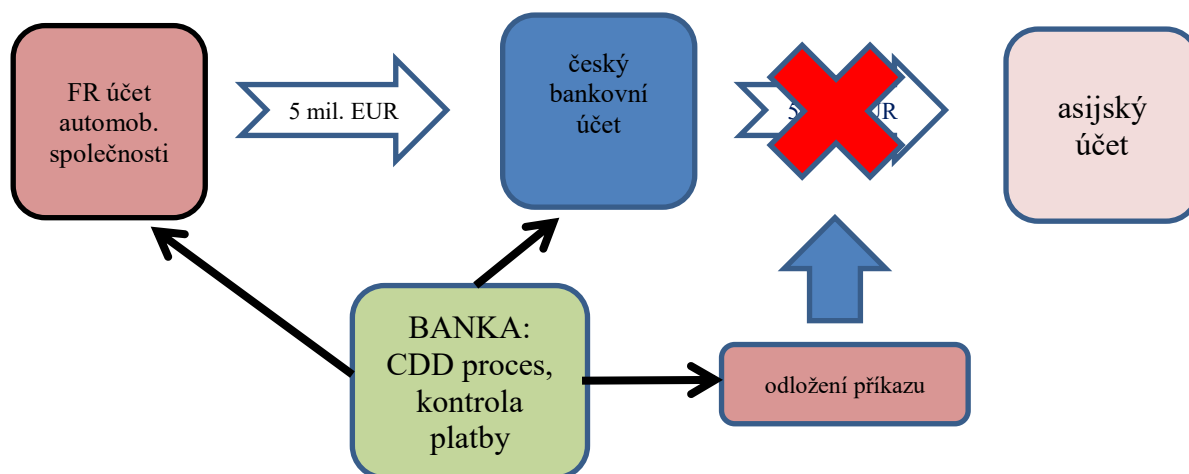
2) Fakturační podvod:

Na dlouhodobě nevyužívaný (tzv. „spící“) český bankovní účet zahraniční společnosti ovládané osobou z rizikové země byla připsána příchozí platba ve výši přibližně 5 mil. EUR z francouzského bankovního účtu renomované nadnárodní francouzské společnosti z oblasti automobilového průmyslu. Dle povinných informací doprovázejících platbu⁹⁹ měl být příjemcem prvoligový francouzský fotbalový klub, dle popisu se mělo jednat o sponzorský dar. Bezprostředně po připsání platby byly zadány příkazy k transferu prostředků do asijských zemí. Česká banka zahájila kontrolu klienta podle § 9 AML zákona za současného dočasného neprovedení obchodu (odchozích plateb) podle § 15 odst. 1 AML zákona a podala oznámení podezřelého obchodu. Současně byla ze strany banky cestou mezibankovního styku prověřována korektnost platby u zahraničního odesílatele. V rámci tohoto prověření obdržela banka cestou SWIFT komunikace odpověď, že se jedná o platbu korektní. Tato informace byla opakovaně potvrzena. Vzhledem k přetrvávajícím pochybnostem a podezření z podvodného jednání byla ze strany FAU cestou mezinárodní spolupráce finančních zpravodajských jednotek požádána partnerská FIU o urgentní prověření této platby u odesílající banky a jejího klienta. Až na základě tohoto postupu bylo ověřeno, že došlo k podvodu na poškozené francouzské automobilové společnosti, která obdržela podvodný e-mail se změnou fakturačních údajů

⁹⁸ Prohledávání otevřených zdrojů je v praxi označováno zkratkou OSINT (Open Sources Intelligence).

⁹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 20. května 2015 č. 2015/847 o informacích doprovázejících převody peněžních prostředků a o zrušení nařízení (ES) č. 1781/2006 – blíže viz kap. č. 3 této práce.

sponzorovaného klubu. Vzhledem k složitému účetnímu systému společnosti a důmyslnosti pachatelů (potvrzení podvodných údajů telefonicky) byl podvod v počáteční fázi velmi těžko odhalitelný. Na základě provedené FIU komunikace bylo provedeno zajištění výše uvedené částky podle § 20 odst. 3 písm. b) AML zákona a podáno trestní oznámení.



Tento případ je příkladem excelentní mezinárodní spolupráce FIU jednotek, na základě které došlo k zajištění vysoké částky představující výnos z trestné činnosti. Je třeba vyzdvihnout zejména schopnost zahraniční FIU bezodkladně obstarat finanční informace a tyto sdílet se zahraničním partnerem. Dále je třeba poukázat na správnou reakci české banky v případě připsání vysoké částky na „spící“ účet a detekci rozdílu v deklarovaném a faktickém příjemci prostředků. Naopak v daném případě selhala přesnost a správnost mezibankovní mezinárodní spolupráce (SWIFT komunikace), která však v řadě jiných případů napomáhá významným způsobem odhalit řadu podvodných útoků v rámci bankovního systému. Konečně je třeba poukázat na liknavost, neefektivitu a totální selhání účetního systému poškozené francouzské společnosti, který nebyl schopen (ani po opakovaných urgencích) detekovat podvodné jednání.

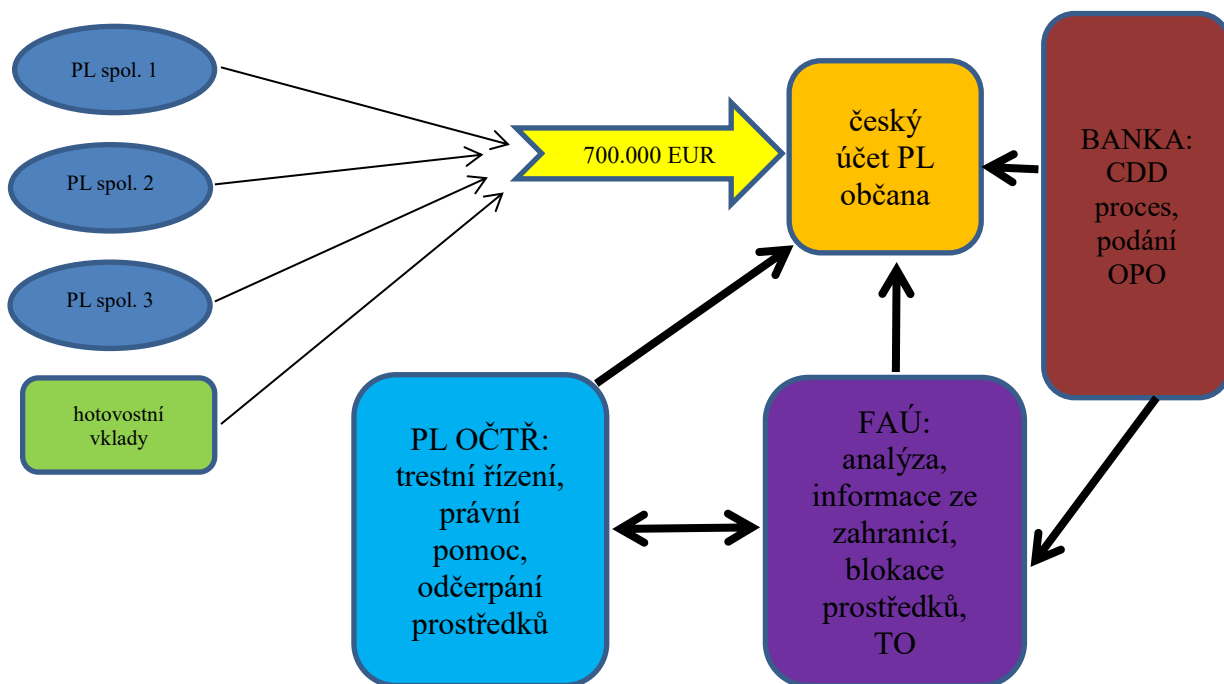
Judikatura:

V této souvislosti považuji za užitečné zmínit nález finančního arbitra ev.č. FA/6633/2015, sp. zn. FA/PS/549/2014, ze dne 18. června 2015, který se zabývá otázkou odpovědnosti za škodu úvěrové instituce v případě provedení transakcí zadaných jednatelem poškozené společnosti, jejichž účelem bylo odvedení peněžních prostředků ze společnosti s cílem způsobit této společnosti škodu a získat neoprávněný prospěch. Finanční arbitr zde zcela správně dovedl, že úvěrová instituce nemohla uvedené transakce detekovat a oznámit jako podezřelý obchod, neboť tyto transakce nevykazovaly žádné znaky podezřelého obchodu. Nejednalo se o svou výši

vybočující transakce, byly zadány oprávněným disponentem účtu, který současně dokumentaci doložil jejich účel. V daném případě z důvodu absence kauzálního nexu nemůže úvěrová instituce nést odpovědnost za způsobenou škodu. Současně bankovní systémy detekce podezřelých obchodů nemohou v plném rozsahu suplovat vnitřní kontrolní mechanismy klientů.

3) Karuselový podvod

Na český osobní bankovní účet osoby polské národnosti byly dlouhodobě připisovány prostředky z polských bankovních účtů, na účtu došlo ke kumulaci prostředků dosahujících výše přibližně 700.000 EUR. Na základě předběžného šetření provedeného bankou v rámci provádění kontroly klienta podle § 9 AML zákona bylo zjištěno, že prostředky jsou na účet připisovány z účtů polských společností, které jsou zapojeny do obchodů s pohonnými hmotami, dále byla část prostředků vložena v hotovosti. Majitel účtu k prostředkům sdělil, že se jedná o zisk z podnikatelské činnosti a prostředky jsou určeny k nákupu nemovitosti. Banka podala oznámení podezřelého obchodu. Na základě dotazu FAU partnerské finanční zpravodajské jednotce v Polsku bylo zjištěno, že společnosti zasílající prostředky na účet polského občana jsou již dlouhodobě předmětem zájmu polských orgánů činných v trestním řízení pro podezření z krácení daně z přidané hodnoty a spotřební daně v souvislosti s obchodem s minerálními oleji. Uvedený polský občan měl dle sdělení polské strany být jedním z hlavních organizátorů trestné činnosti. Polská FIU požádala FAU o provedení zajištění finančních prostředků na účtu uvedené osoby, což bylo ze strany FAU bezodkladně učiněno za současného podání trestního oznámení pro podezření z legalizace výnosů z trestné činnosti podle § 216 tr. zákoníku v návaznosti na daňovou trestnou činnost spáchanou na území Polské republiky. Polské orgány činné v trestním řízení zaslaly bezodkladně žádost o zajištění prostředků dle příslušných předpisů o mezinárodní spolupráci ve věcech trestních, čímž došlo k zajištění a odčerpání prostředků pocházejících z trestné činnosti.



Také tento případ je příkladem úspěšné mezinárodní AML spolupráce, kdy na základě rychle a efektivně obstaraných informací od zahraničních orgánů činných v trestním řízení došlo k zajištění výrazně vysokého výnosu z predikativní daňové trestné činnosti spáchané v zahraničí. Na tomto místě je třeba uvést, že je to právě daňová trestná činnost a zejména rozsáhlé organizované karuselové podvody s přeshraničním prvkem, kde často dochází k dislokování výnosu z této trestné činnosti do zahraničí, případně transakce související s podvodným řetězcem probíhají přes hranice více států (tzv. „conduit company“), aby došlo k zakrytí skutečného účelu transakcí. Z tohoto důvodu je aktuálně tomuto typu trestné činnosti věnována velká pozornost jak ze strany orgánů Evropské unie, tak i jednotlivých členských států.

4) Hazardní hráč:

Na základě spontánní informace od FIU jiného členského státu EU bylo zjištěno, že český občan si u jedné ze zde inkorporovaných sázkových společností poskytujících služby prostřednictvím internetu otevřel hráčské konto, přičemž na toto konto byly postupně připisovány finanční prostředky v celkové výši přibližně 3 mil. CZK, avšak nikoli z osobních účtů klienta, nýbrž z účtu jeho zaměstnavatele, kterým byla významná česká pojišťovna. Platby byly v poznámkách označeny jmény různých fyzických osob. Výhry tohoto klienta byly následně ze strany zahraniční sázkové společnosti vypláceny ve prospěch osobního bankovního účtu klienta vedeného v české bance.

Ze strany FAÚ bylo provedeno šetření, a to zejména transakční analýza účtů uvedené fyzické osoby, přičemž bylo zjištěno, že transakce vykazují charakter patologického hráčství (gamblerství). Jednalo se zejména o čerpání krátkodobých půjček, převody ve prospěch sázkových společností, čerpání výher, ale rovněž platby z účtů zaměstnavatele, které nebyly mzdou. Z důvodu podezření z trestného činu zpronevěry podle § 206 tr. zákoníku, případně podvodu podle § 209 tr. zákoníku (velmi pravděpodobně se jednalo o zneužití prostředků ze životního pojištění klientů pojišťovny), bylo ze strany FAÚ podáno trestní oznámení, způsobená škoda zaměstnavateli činila cca 3,5 mil. CZK. Zůstatky na osobních účtech jmenovaného byly ze strany FAÚ i orgánů činných v trestním řízení zajištěny, bohužel v době odhalení trestního jednání se již jednalo pouze o zůstatky v nepatrné výši.

Uvedený případ především demonstruje důležitost předávání informací mezi finančními zpravodajskými jednotkami navzájem. Na základě takto předaných informací došlo k odhalení závažné trestné činnosti. Případ rovněž ukazuje význam zařazení sázkových společností mezi povinné osoby, jak povinně zavedla 4. AML směrnice. Nedostatek lze spatřovat ve skutečnosti, že v daném případě nedošlo k zajištění výnosů z trestné činnosti dříve, než tyto byly pachatelem použity pro vlastní potřebu.

7.3. Neúspěšné příklady mezinárodní spolupráce

Na tomto místě je třeba opětovně poznamenat, že neúspěšné případy bohužel stále převažují nad úspěšnými. Důvodem těchto neúspěchů bývá nejčastěji neschopnost zahraničních partnerů poskytnout požadované informace včas a v odpovídající kvalitě. Rovněž rezignace na zajišťování výnosů z trestné činnosti na základě žádosti zahraniční partnerské finanční zpravodajské jednotky je velmi častým jevem, který bohužel tvoří významnou překážku pro úspěšnou mezinárodní spolupráci.

Níže je prezentováno několik takovýchto případů, kdy deficity v mezinárodní spolupráci umožnily pachatelům legalizaci výnosů z trestné činnosti ať již v České republice nebo v zahraničí.

1) Podvodně vylákaná zahraniční platba

Na základě oznámení podezřelého obchodu bylo zjištěno, že na dlouhodobě nevyužívaný český bankovní účet společnosti inkorporované v USA jsou aktuálně připisovány prostředky ze zahraničí (EU) z účtů téže společnosti, a to až do celkové výše přibližně 300.000 EUR. Statutární orgán uvedené společnosti, kterým byl občan Argentiny, požádal banku o hotovostní výběr všech

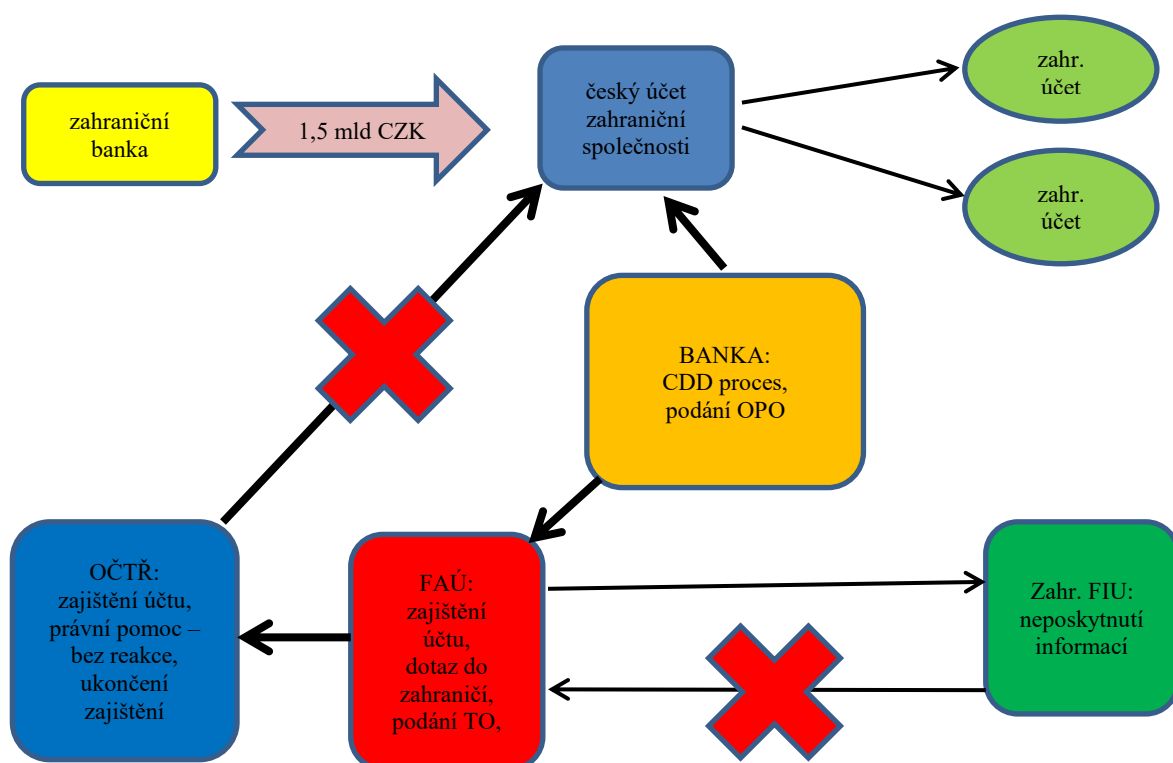
prostředků, banka z důvodu podezřelosti iniciovala proces kontroly klienta podle § 9 AML zákona za účelem zjištění původu prostředků a účelu transakce a podala oznámení podezřelého obchodu, přičemž současně uplatila § 15 odst. 1 AML zákona (neprovedení příkazu klienta do doby poskytnutí součinnosti klienta při kontrole). Klient uvedl, že se jedná o vlastní prostředky společnosti, přičemž účelem výběru je platba za nemovitost. K tomuto klient doložil rezervační smlouvu s realitní kanceláří, jejíž autenticita byla ze strany FAÚ ověřena u uvedené realitní kanceláře jakožto povinné osoby. Důvod využití hotovostní platby a nikoli platby bankovním převodem nebyl klient schopen vysvětlit. Ze strany FAÚ byl zaslán dotaz finanční zpravodajské jednotce členského státu EU, z jehož banky byly prostředky připsány na účet do ČR. Tato FIU byla požádána o důsledné prověření původu prostředků, neboť bylo dáno podezření z podvodně vylákané platby. Ze strany této FIU bylo pouze odpovězeno, že **k uvedeným platbám nedisponují žádnými informacemi, platby nebyly ze strany banky hlášeny jako podezřelé, přičemž dotázaná FIU neobstarala a neposkytla žádné informace o původu těchto prostředků.** Rovněž z jiných zdrojů se nepodařilo zjistit žádné informace potvrzující podezření z trestné činnosti. Na základě těchto skutečností nebyl povolen hotovostní výběr, avšak s ohledem na skutečnost, že nebylo potvrzeno podezření z podvodu, byl umožněn bezhotovostní převod. Klient převedl prostředky na účet společnosti založený v jiné bance a odtud následně do zahraničí. S časovým odstupem obdržela oznamující banka SWIFT zprávu se žádostí o vrácení finančních prostředků z důvodu podvodně vylákaných plateb v USA a následných mnohočetných převodů z USA do Evropy a dalších států. Ze strany FAÚ bylo podáno trestní oznámení.

Tento případ demonstruje flagrantní selhání základních principů mezinárodní AML spolupráce a názorně dokládá existenci nejvýznamnějších deficitů v této oblasti. Základním nedostatkem je především rychlost, s jakou probíhá AML mezinárodní spolupráce ve vztahu k rychlosti převodů peněžních prostředků pachateli mezi jednotlivými státy. Dalším deficitem je dále neschopnost řady zahraničních FIU na základě žádosti aktivně kontaktovat povinnou osobu a od této obstarat informace pro účely mezinárodní spolupráce. Nejvýraznějším nedostatkem je potom neschopnost zahraniční FIU sdílet finanční informace se zahraničními partnery.

Ve výše prezentovaném případě lze dále sledovat rovněž selhání oznamovací povinnosti a řádného provádění kontroly klienty na národní úrovni, a to ve vztahu k povinné osobě – realitní kanceláři, která byla pachatelem zneužita pro zdůraznění věrohodnosti legendy vytvořené pro krytí hotovostního výběru.

2) Tunelovaná zahraniční banka

FAÚ obdržel oznámení podezřelého obchodu, jehož podstatou bylo sdělení, že povinná osoba (banka) obdržela e-mailovou zprávu od insolvenční správkyňe jedné ze zahraničních bank třetího evropského státu, která uvedla, že v rámci své činnosti zjistila podezření z neoprávněného vyvádění aktiv (peněžních prostředků a cenných papírů) vysokých objemů z této banky, přičemž část těchto prostředků ve výši přibližně 1,5 mld CZK by měla být aktuálně deponována na majetkových účtech v české bance vedených pro zahraniční společnost se sídlem v daňovém ráji. Ze strany české banky i FAÚ bylo provedeno další šetření zejména za účelem původu prostředků, personálních vazeb společnosti apod., přičemž bylo zjištěno, že podezření je zřejmě důvodné. Ze strany FAÚ bylo provedeno dočasné zajištění uvedeného majetku a podáno trestní oznámení. FAÚ současně bezodkladně učinil urgentní dotaz na FIU státu, v němž se nacházela poškozená banka, a to za účelem zjištění dalších informací k detekovanému podezření. Zahraniční FIU reagovala velmi rychle s tím, že obstará informace od orgánů činných v trestním řízení, případně dalších orgánů veřejné moci (centrální banka aj.). České orgány činné v trestním řízení provedly zajištění majetku podle příslušných ustanovení trestního řádu a zaslali dotčenému zahraničnímu státu žádost o mezinárodní právní pomoc ve věcech trestních. Tato žádost zůstala nezodpovězena, rovněž zahraniční FIU nebyla přes veškerou snahu schopna obstarat relevantní informace potvrzující uvedené podezření. Zahraniční insolvenční správkyňe byla rovněž pro české orgány činné v trestním řízení nekontaktní. Z výše uvedených důvodů bylo nutno následně zrušit zajištění majetku, přičemž tento byl bezprostředně po jeho uvolnění vyveden do zahraničí.



Výše uvedený případ demonstruje velmi častou situaci nedostatečné spolupráce zahraniční partnerské finanční zpravodajské jednotky, v tomto uvedeném případě došlo navíc evidentně k nedostatečné spolupráci na národní úrovni zahraničního státu. O účelovosti a politickém podtextu tohoto případu lze však pouze spekulovat.

3) Zbrojař:

FAÚ obdržel oznámení podezřelého obchodu, jehož podstatou bylo sdělení, že významný zbrojař pocházející z afrického státu má v české bance veden bankovní účet, na kterém jsou deponovány finanční prostředky ve výši přibližně 500.000 EUR, přičemž tyto prostředky byly na uvedený účet připsány z bankovních účtů státních úřadů uvedeného afrického státu. Z otevřených zdrojů bylo zjištěno, že uvedená osoba je v africkém státu podezřelá z korupčního jednání a z dodávání zbrojního materiálu povstaleckému teroristickému hnutí. Na základě dalšího šetření FAÚ bylo zjištěno, že africký zbrojař vlastní v České republice tři luxusní nemovitosti v celkové hodnotě přibližně 55 mil. CZK, které byly rovněž pořízeny z prostředků připsaných z afrického státu z vlastních účtů jmenovaného. FAÚ oslovil finanční zpravodajskou jednotku afrického státu se žádostí o bližší informace k uvedené osobě, jejímu majetku a podezření z trestné činnosti. FIU afrického státu v téměř okamžité reakci sdělila, že žádá o provedení zajištění zjištěného majetku, přičemž bližší informace měly následovat. Ze strany FAÚ došlo k dočasnému zajištění majetku a bylo podáno trestní oznámení pro podezření ze spáchání trestného činu legalizace výnosů z trestné činnosti podle § 216 tr. zákoníku v návaznosti na predikativní trestnou činnost spáchanou v zahraničí. Orgány činné v trestním řízení provedly zajištění majetku dle příslušných ustanovení trestního řádu a oslovily kompetentní orgány afrického státu se žádostí o mezinárodní právní pomoc ve věcech trestních. Tato žádost zůstala bez reakce, rovněž finanční zpravodajská jednotka tohoto státu přerušila komunikaci. Vzhledem k nedostatku důkazů bylo následně nezbytné zajištění peněžních prostředků a nemovitostí ukončit a věc podezření z trestného činu odložit podle § 159a odst. 1 tr. řádu.

Základním nedostatkem ve výše demonstrovaném případě byla opět nedostatečná spolupráce, resp. neospravedlnitelná změna přístupu zahraniční FIU, která se následně odrazila i v sankční reakci Egmontské skupiny finančních zpravodajských jednotek, kdy této FIU bylo pozastaveno členství. V důsledku selhání v rámci mezinárodní spolupráce jak finančních zpravodajských jednotek, tak i orgánů činných v trestním řízení došlo k uvolnění zajištěných prostředků a nemovitostí a k odložení trestní věci.

4) Profesionální praní peněz¹⁰⁰

Na českém bankovním účtu, jehož majitelem byla společnost inkorporovaná ve Spojeném království Velké Británie a Severního Irsku a disponentem osoba švýcarské národnosti, probíhaly opakované příchozí transakce v rádech stovek tisíc EUR z ruských bankovních účtů, které byly okamžitě po připsání v plné výši převáděny do různých zahraničních států. Banka zahájila proces kontroly klienta za současného uplatnění ustanovení § 15 odst. 1 AML zákona (neprovedení obchodu z důvodu nesoučinnosti klienta při prováděné kontrole) a podala oznámení podezřelého obchodu. V průběhu prováděné kontroly klienta a analytického šetření ze strany FAÚ byla zjištěna celá řada podezřelých okolností. Klient zpočátku neposkytl součinnost při kontrole, následně doložil značně nevěrohodné dokumenty dokladující jednotlivé transakce, nebyl schopen vysvětlit ekonomickou podstatu a účel probíhajících transakcí. Současně byly z otevřených zdrojů zjištěny negativní informace k osobě disponenta účtu a to v souvislosti s podezřením z legalizace výnosů z trestné činnosti. FAÚ oslovil partnerské finanční zpravodajské jednotky zúčastněných států, přičemž bylo zjištěno, že osoba disponenta byla ve Švýcarské konfederaci opakovaně šetřena pro podezření z legalizace výnosů z trestné činnosti. Bohužel se nepodařilo zjistit žádné relevantní informace k původu prostředků ani k účelu jednotlivých transakcí. I přes tento nedostatek a vzhledem k celé řadě zjištěných podezřelých okolností podal FAÚ trestní oznámení pro podezření z trestného činu legalizace výnosů z trestné činnosti podle § 216 tr. zákoníku v návaznosti na dosud nezjištěnou predikativní trestnou činnost spáchanou v zahraničí. Na bankovním účtu byla zajištěna částka ve výši přibližně 5 mil. EUR. Orgány činné v trestním řízení po nastudování případu provedly zajištění peněžních prostředků na účtu u banky podle § 79a tr. řádu. Bohužel po uplynutí několika měsíců bylo nutné ze strany orgánů činných v trestním řízení toto zajištění ukončit, neboť na základě výsledku probíhajícího prověřování (zejména výsledku žádostí o mezinárodní právní pomoc ve věcech trestních) nebyly zjištěny žádné relevantní skutečnosti ve vztahu k predikativní trestné činnosti.

Výše uvedený případ demonstruje fenomén profesionální legalizace výnosů z trestné činnosti¹⁰¹, kdy je dle celé řady zjištěných indikátorů zřejmé, že by se s vysokou pravděpodobností mohlo jednat o finanční transakce související s praním peněz, nicméně toto

¹⁰⁰ Termín „profesionální praní peněz“ je používán pro popsání modus operandi v rámci projektů FATF a Egmontské skupiny.

¹⁰¹ Informace o obdobných případech lze zjistit z veřejných zdrojů, kdy tyto případy celosvětového rozsahu byly označovány jako „Laundromat“, „Ruská pračka“, „Azerbajdžánská pračka“, aktuálně případ „Danske bank“, aj.

praní je již v tak pokročilém stadiu, že je jen velmi obtížné zjistit predikativní trestný čin. Úspěšné řešení těchto případů naráží především na deficity v mezinárodní spolupráci, kdy z důvodu neochoty některých států poskytovat finanční informace prakticky není možné zpětně trasovat tok finančních prostředků. S ohledem na absenci informací o predikativním trestném činu velmi pravděpodobně spáchaném v zahraničí následně není možné ze strany orgánů činných v trestním řízení tuto legalizaci výnosů z trestné činnosti stíhat, obžalovat či odsoudit. Řešením by zřejmě byla nová legislativní úprava upravující povinnost „podezřelého“ subjektu prokázat původ finančních prostředků transferovaných přes Českou republiku. Podrobné rysy této potenciální legislativní úpravy jsou rozebrány v rámci kapitoly č. 8, a to včetně odůvodnění efektivnosti této úpravy a nemožnosti tento institut suplovat jinou již stávající právní úpravou (zejména například ustanovením § 15 odst. 1 AML zákona nebo tzv. prokazováním původu majetku podle § 38x až 38ze zákona č. 286/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů).

8. Detekované nedostatky a návrhy na jejich řešení

8.1. Obecně k detekovaným nedostatkům

Tato kapitola shrnuje deficity detekované v oblasti AML mezinárodní spolupráce tak, jak již byly nastíněny v předcházejících kapitolách, a to včetně **negativních dopadů těchto nedostatků na kvalitu a efektivitu mezinárodní spolupráce**. Spolu s těmito deficity je rovněž uvedeno, zda se jedná o problém globální či zda se tento problém dotýká pouze některých států či regionů, přičemž tam, kde je toto možné, je provedeno mezinárodní srovnání komparativní metodou. Současně jsou navrženy možnosti řešení těchto nedostatků, a to na různých úrovních (národní či mezinárodní) a různými postupy (legislativními, metodickými či praktickými).

K základním zjištěným deficitům patří zejména následující oblasti:

- deficity v oblasti spektra poskytovaných informací,
- deficity v oblasti časových lhůt,
- deficity v oblasti možností zásahu do majetkových práv,
- deficity v oblasti využití poskytovaných informací,
- deficity související s poskytováním spontánních informací ze zahraničí,
- problematika tzv. „Cross-border Disseminations (XBD)“,
- problematika profesionální legalizace výnosů z trestné činnosti.

Jednotlivé uvedené oblasti deficitů jsou dále podrobně rozvedeny v následující subkapitole.

V závěru této kapitoly jsou následně prezentovány **legislativní změny**, které budou velmi pravděpodobně provázet transpozici 5. AML směrnice do českého právního řádu, případně další uvažované změny AML zákona v souvislosti s výsledky hodnocení České republiky výborem Moneyval, a to včetně jejich odborného posouzení.

8.2. Deficity v oblasti mezinárodní spolupráce a jejich možná řešení

Na základě již uvedených zkušeností z odborné AML praxe a z prezentovaných případů vyplývají zejména níže uvedené deficity. Současně je třeba na tomto místě uvést, že jak mezinárodní, tak i národní zákonodárné orgány i úřady uvádějící právní předpisy do praxe věnují v současné době velmi významnou pozornost kvalitě legislativy v oblasti AML a CFT a i jejímu praktickému naplňování. Důvodem jsou zejména nedávné významné kauzy praní špinavých peněz v obrovském mezinárodním rozsahu a stále stoupající počet teroristických útoků.

1) Deficity v oblasti spektra poskytovaných informací

Spektrum informací, které je zahraniční partnerská FIU schopna poskytnout svým protistranám je základním determinantem kvality mezinárodní výměny informací. Jak již bylo prezentováno v rámci kapitol č. 5 a č. 7 může mít a zpravidla má tento aspekt klíčový význam pro došetření řady případů mezinárodní legalizace výnosů z trestné činnosti.

Níže uvedená srovnávací tabulka prezentuje schopnost vybraných států poskytovat zahraničním partnerům informace důležité pro řádné prošetření analytických případů.

Srovnávací tabulka výměny informací¹⁰²:

Stát/typ informace	Správní (FIU databáze)	Finanční (bankovní)	Finanční (CDD, kontaktní info, IP adresy, aj.)	Obchodní rejstříky, skutečný majitel	Daňové	Trestní (kriminální databáze)
Česká rep.	ano	ano	ano	ano	ano	ano
Slovensko	ano	ano	ano	ano	ne	ano
Rakousko	ano	ne	ne	ano	ne	ano
Polsko	ano	ano	ano	ano	ano	ano
Francie	ano	ano	ano	ano	ne	ano
Anglie	ano	ne	ne	ano	ne	ano
Turecko	ano	ne	ne	ne	ne	ano
Čína	ano	ne	ne	ne	ne	ano
USA	ano	ne	ne	ne	ne	ano
Švýcarsko	ano	ne	ne	ne	ne	ano

Z výše uvedené tabulky vyplývá, že jsou to především členské státy EU, které v oblasti poskytování informací zahraničním partnerům učinily významný pokrok, a to díky evropské legislativě v podobě 4. AML směrnice ve znění 5. AML směrnice. Stále však i v rámci EU existují státy, které mají problémy s přímým opatřováním a sdílením finančních informací (např. Rakousko, Kypr) a pokud tento stav nenapraví do konce transpoziční lhůty pro 5. AML směrnici (10. ledna 2020), budou zřejmě čelit nápravným postupům ze strany Evropské komise. V této souvislosti je třeba poznamenat, že FIU některých členských států EU (Maďarsko, Německo) prošly v posledních letech významnou reorganizací, kdy došlo k přesunu těchto jednotek pod

¹⁰² Zdroj: dotazníkové šetření Egmontské skupiny s názvem „Bional Census“ (dokument není veřejně dostupný), šetření Evropské komise s názvem „Mapping Exercise“ (dokument není veřejně dostupný), praktické zkušenosti.

jiný orgán státní správy a změně typu těchto jednotek z policejních na administrativní, a to právě z důvodu snadnějšího přístupu k finančním informacím.

Na tomto místě je třeba současně uvést, že pro účely efektivního srovnání je třeba dále rozlišit, zda finanční zpravodajské jednotky mají zákonnou možnost obstarat si uvedené informace na národní úrovni a zda jsou tyto informace na národní úrovni k dispozici. Problémy vznikají zejména u informací finančních, které podléhají bankovnímu tajemství, a řada finančních zpravodajských jednotek musí tyto informace obstarávat zvláštními postupy (např. cestou státního zástupce či soudce). V řadě států (včetně států EU) nejsou dosud k dispozici validní informace o skutečných majitelích právnických osob, přičemž na úrovni EU zde přináší významnou změnu 5. AML směrnice. Řada finančních zpravodajských jednotek (např. USA, Velká Británie, Švýcarsko a další) má možnost obstarat si pro vlastní účely celou řadu informací včetně informací finančních, tyto informace však dle svého legislativního rámce není schopna sdílet se zahraničními partnery.

Na základě výše uvedené tabulky je patrné, že finanční zpravodajské jednotky širokým způsobem sdílí informace ze svých vlastních informačních systémů a informace z databází orgánů činných v trestním řízení. Deficity vykazují informace daňové a samozřejmě informace finanční, které jsou však pro efektivní boj proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu zásadně klíčové.

Návrhy na řešení:

Řešení je pochopitelně třeba v tomto případě hledat především v rovině legislativní, a to na všech úrovních. Zatímco Evropská unie učinila v této oblasti obrovský pokrok, v mezinárodním měřítku se jedná o téma stále otevřené a nedořešené. Ačkoli Doporučení FATF a hodnocení prováděná na jejich základě věnují tomuto bodu velkou pozornost, jedná se stále jen o ustanovení doporučujícího charakteru, stejně jako základní dokumenty upravující mezinárodní spolupráci v rámci Egmontské skupiny finančních zpravodajských jednotek. Prozatím neexistuje mezinárodní legislativní instrument, který by zavazoval státy k intenzivní výměně všech dostupných informací, což má obrovský negativní dopad na kvalitu a efektivitu administrativní mezinárodní spolupráce. Vytvoření takového instrumentu by výrazným způsobem posunulo mezinárodní AML spolupráci vpřed.

Řada států přijala legislativní opatření na národní úrovni, a výrazně tak zvýšila efektivitu mezinárodní výměny informací. Stále však existuje významné množství států, kde prolomení bankovního tajemství pro účely administrativní AML spolupráce je nedozírnou záležitostí.

Jak již bylo uvedeno, je to zejména Evropská Unie, která přijetím 4. AML směrnice a následně její novelizace v podobě 5. AML směrnice výrazným způsobem posílila kvalitu informační výměny a bylo by v každém případě užitečné posunout tento pokrok na úroveň mezinárodní.

Na tomto místě je rovněž nezbytné zmínit recentní úvahy o vytvoření **Evropské finanční zpravodajské jednotky zaměřené na operativní mezinárodní spolupráci**. Existence tohoto mechanismu v efektivní podobě by mohla být významným přínosem pro mezinárodní spolupráci a boj proti legalizaci výnosů z trestné činnosti v rámci EU.

2) Deficity v oblasti časových lhůt

Dalším významným atributem kvalitní mezinárodní spolupráce v oblasti AML je její včasnost. S ohledem na rychlost, jakou jsou v dnešní době prováděny mezinárodní převody peněžních prostředků, se jedná v případech, kdy je sledován pohyb majetku za účelem jeho zajištění, o atribut klíčový. Bohužel tato oblast je, jak již bylo opakovaně zmíněno, hluboce nedostatková.

Časová lhůta určená pro zodpovězení dotazu zahraniční FIU není určena žádným závazným právním instrumentem. Pouze doporučující charakter mají lhůty určené na základě základních dokumentů Egmontské skupiny finančních zpravodajských jednotek, kdy je stanovena lhůta 30 dnů pro standardní dotaz a lhůta 5 dnů pro dotaz urgentní. 4. AML směrnice určuje pouze, že dotázaná FIU odpoví „včas“ bez bližší specifikace tohoto neurčitého pojmu.¹⁰³ Na národní úrovni tato otázka není řešena AML zákonem, nýbrž metodickým pokynem ředitele Analytického odboru FAÚ¹⁰⁴, který stanoví rovněž lhůty 30 dnů pro standardní dotaz, 5 dnů pro dotaz urgentní, přičemž ve velmi urgentních případech je nutno odpovědět ihned.

V praxi se lze setkat s propastnými rozdíly v časových lhůtách, v nichž finanční zpravodajské jednotky jednotlivých států odpovídají na dotazy zahraničních partnerů. Zatímco například evropské státy v relativně vysokém počtu případů dodržují lhůty doporučené na základě dokumentů Egmontské skupiny, řada států (například asijské státy – Čína, Spojené arabské emiráty, a státy z dalších destinací - např. Panama, Singapur, aj.) odpovídá na dotazy zahraničních partnerů ve lhůtách podstatně delších (např. 6 měsíců, 2 roky), resp. v některých případech není dotaz zodpovězen vůbec.

¹⁰³ Blíže viz článek 53 odst. 2 4. AML směrnice.

¹⁰⁴ Metodický pokyn ředitele Analytického odboru FAÚ pro postupy v oblasti mezinárodní spolupráce je vnitřním předpisem FAÚ, který není veřejně publikován.

Návrhy na řešení:

Rovněž v tomto případě se nabízí jako nejefektivnější cesta řešení legislativní formou na mezinárodní úrovni. Je však třeba mít na paměti, že určení pevně stanovených lhůt může být pro řadu finančních zpravodajských jednotek problematické, neboť je třeba vzít do úvahy dobu, po kterou trvá obstarání informací na národní úrovni.

V daném případě lze jako nejvhodnější řešení akceptovat způsob, který nabízí 4. AML směrnice, která vyžaduje **včasnost odpovědi**, nicméně nesvazuje finanční zpravodajské jednotky pevnými lhůtami. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o termín značně neurčitý, je třeba, aby existoval mechanismus, prostřednictvím kterého by včasnost odpovědi byla vynutitelná, případně by bylo možné upozornit, že daná FIU nereaguje na zasláný dotaz v přiměřené lhůtě a řádným způsobem.

3) Deficity v oblasti možností zásahu do majetkových práv

V případě detekce výnosu z trestné činnosti, resp. podezření, že by se o takovýto výnos mohlo jednat, je pochopitelně nezbytné zamezit dalšímu nakládání s dotčeným majetkem do doby rozhodnutí kompetentního orgánu o tomto majetku. V české zákonné úpravě je tato problematika řešena na základě § 20 AML zákona (odklad splnění příkazu klienta), na základě kterého je možné v případě, že hrozí nebezpečí, že by bezodkladným splněním příkazu klienta mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosu z trestné činnosti, provést příkaz až po uplynutí 24 hodin od přijetí oznámení podezřelého obchodu Finančním analytickým úřadem. FAÚ může dále rozhodnout o prodloužení této velice krátké lhůty o další dva pracovní dny, případně může sám z vlastní iniciativy a na základě vlastních zjištění rozhodnout o odložení splnění příkazu klienta nebo o zajištění majetku, který je předmětem podezřelého obchodu, na dobu až 3 pracovních dnů. Tato pravomoc je ze strany českých povinných osob i FAÚ relativně velmi často a efektivně využívána, o čemž svědčí níže uvedené počty podaných trestních oznámení se zajištěnými prostředky a hodnoty celkově zajištěných prostředků.

Tabulka počtu podaných trestních oznámení a trestních oznámení se zajištěnými prostředky¹⁰⁵:

Rok	2014	2015	2016	2017	2018
Celkový počet tr. oznámení	680	514	556	539	395
Tr. oznámení se zajištěním	263	294	402	377	268

¹⁰⁵ Zdroj statistických údajů: Výroční zpráva FAÚ za rok 2017. In [Financnianalytickyurad.cz](http://financnianalytickyurad.cz) [online]. [cit. 2018-04-12]. Dostupné z: <http://financnianalytickyurad.cz/zpravy-o-cinnosti.html>. Výroční zpráva FAÚ za rok 2018 dosud nebyla publikována.

Tabulka zajištěných hodnot (v milionech CZK):

Rok	2014	2015	2016	2017	2018
Zajištěné prostředky	2.182	5.542	3.836	2.146	7.546

Je třeba poukázat na skutečnost, že lhůty určené pro správní zajištění do doby předání věci formou trestního oznámení orgánů činným v trestním řízení jsou velmi krátké, tudíž nedochází k nepřiměřeným zásahům do majetkových práv klientů v případech, kdy podezření z legalizace výnosu z trestné činnosti, resp. spáchání jiné trestné činnosti není potvrzeno. Povinná osoba je po dobu zajištění podle AML zákona povinna držet mlčenlivost a v žádném případě nesmí informovat klienta o tom, z jakého důvodu je omezena dispozice s majetkem a že bylo podáno oznámení podezřelého obchodu.

Výše uvedený postup je FAÚ oprávněn použít i na základě žádosti zahraniční FIU za předpokladu, že je dostatečně odůvodněno podezření, že se v dispozici české povinné osoby nachází majetek, který je výnosem z trestné činnosti a je nebo má být zde v České republice legalizován. Ačkoli přesné statistiky nejsou k dispozici, na základě zkušeností a prezentovaných případů je zřejmé, že tento postup je v praxi realizován relativně často.

Výše popsaná pravomoc správním postupem zajistit majetek, který je předmětem podezřelého obchodu, resp. odložit splnění příkazu klienta, by měla být jedním ze základních atributů každé finanční zpravodajské jednotky. **Tedy každá finanční zpravodajská jednotka by měla být schopna na základě vlastního správního rozhodnutí omezit dispozici s majetkem, u něhož je podezření, že je výnosem z trestné činnosti. Stejný postup by každá finanční zpravodajská jednotka měla být schopna uplatnit na základě žádosti zahraniční FIU o takovouto spolupráci.**

Bohužel žádný legislativní instrument explicitně tuto povinnost finančním zpravodajským jednotkám nestanoví, přičemž jednotlivé národní úpravy se velmi podstatným způsobem liší ať již v existenci či neexistenci této pravomoci, nutnosti požádat o zajištění jiný kompetentní orgán (nejčastěji soud či státního zástupce), tak i ve lhůtách, které se pohybují v rádech hodin, dnů, ale i měsíců. Od těchto národních legislativních úprav se následně zpravidla odvíjí i schopnost FIU vyhovět žádosti zahraničního partnera o provedení zajištění majetku.

Je třeba konstatovat, že řada států, a to zejména evropských, disponuje správní pravomocí odložit splnění příkazu klienta nebo zajistit majetek, a to i na základě žádosti zahraničního

partnera. Jedná se například o Slovensko, Polsko, Lichtenštejnsko, Německo, a další. Řada finančních zpravodajských jednotek žádá o provedení zajištění jiný orgán (trestní soud nebo státního zástupce), a to i v případě žádosti zahraniční FIU. Zde se jedná například o Nizozemsko, Maltu, Rakousko, a další. Oproti tomu některé státy (Mauricius, Hong Kong, Švýcarsko, a další) nedisponují pravomocí jakýmkoli způsobem provést zajištění majetku, který je předmětem podezřelého obchodu, a plně odkazují na žádost o právní pomoc ve věcech trestních, což je ovšem pro zahraniční finanční zpravodajské jednotky administrativního typu velmi problematické a pouze obtížně a časově velmi náročně řešitelné.

Návrhy na řešení:

Na základě dosavadních zkušeností lze konstatovat, že **nastavení minimálního standardu v této oblasti na základě obecně závazného mezinárodního instrumentu by bylo velmi užitečné** a významným způsobem by přispělo k boji proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Základním požadavkem na státy by měla být schopnost a pravomoc FIU bezodkladně na krátkou dobu na základě vlastního rozhodnutí zajistit majetek či odložit splnění příkazu klienta v případě detekce podezření, že dotčený majetek může být výnosem z trestné činnosti či že může být určen k financování terorismu. Tuto pravomoc by měly finanční zpravodajské jednotky být schopny využívat i na základě řádně odůvodněné žádosti zahraniční FIU. V tomto smyslu by měla být tato klíčová pravomoc implementována do právních řádů jednotlivých států a prakticky využívána, což by mělo být předmětem hodnocení FATF, resp. příslušného FSRB.

4) Deficity v oblasti využití poskytovaných informací

Dalším z významných deficitů vyskytujících se v rámci AML mezinárodní spolupráce, který byl již zmíněn v předchozích kapitolách, je nejednotnost v možnostech využití informací poskytovaných a sdílených v rámci mezinárodní výměny informací. Jedná se zejména o otázku možnosti předání těchto informací třetím stranám, které je mohou využít lépe než FIU (zejména orgány činné v trestním řízení, příp. daňové orgány, aj.), a dále otázka použití těchto informací jako důkazu v trestním či správním (resp. daňovém) řízení.

Tyto otázky jsou řešeny v rámci legislativy EU (4. AML směrnice) a v rámci základních dokumentů Egmontské skupiny pouze omezeným způsobem v tom smyslu, že o možnostech dalšího předání a použití sdílených informací v plném rozsahu rozhoduje předávající FIU, která stanoví pravidla dalšího využití informací. Souhlas s dalším předáním informací může být dán předem nebo následně na základě žádosti FIU, která hodlá poskytnuté informace dále použít.

V rámci jurisdikce EU je možné odmítnout udělit tento souhlas pouze ze závažných a specifikovaných důvodů. V tomto ohledu byl na základě EU legislativy učiněn velký posun, který však bohužel není následován v celosvětovém měřítku, přičemž je naprosto logické, že v urgentních případech, kdy je nutno zapojit do šetření věci orgány činné v trestním řízení na základě informací zjištěných ze zahraničí, a souhlas s předáním informací není udělen, je tato situace v zásadě patová a neřešitelná.

Neřešená jak na evropské úrovni, tak na úrovni celosvětové, je potom otázka případného využití poskytovaných informací jako důkazu v trestním či správním řízení. Jak již bylo zmíněno, byl pod záštitou Evropské komise veden projekt s názvem „Pro zpravodajské účely“, jehož výsledkem byl doporučující postup pro evropské FIU pro tvorbu tzv. diseminačních doložek pro možnost předání a použití poskytovaných informací.¹⁰⁶ V současné době je praktická situace taková, že pouze minimum států (včetně České republiky) povoluje na základě žádosti použití poskytnutých informací jako důkazu a ponechává zcela na soudech a dalších orgánech dožadujícího státu, zda budou takto obstarané informace schopny a ochotny akceptovat jako důkaz.

Návrhy na řešení:

Řešení je třeba v tomto případě hledat v rovině legislativní, a to jak na úrovni mezinárodní, tak zejména na úrovni národní legislativy jednotlivých států. V rámci mezinárodní úrovně by bylo vhodné **nastavit základní parametry pro poskytování souhlasu s předáním sdílených informací třetím stranám, a to včetně detailně specifikovaných možností odmítnutí udělení tohoto souhlasu.** Příslušná ustanovení 4. AML směrnice mohou být v tomto ohledu velmi vhodným vzorem. Dalším krokem by dále měla být legislativní úprava **akceptace použití informací sdílených v rámci mezinárodní AML spolupráce jako důkazu v trestním či správním řízení,** a to alespoň v urgentních případech, kdy nelze z časových důvodů čekat na výsledek mezinárodní právní pomoci dle příslušných právních předpisů. Tuto úpravu by bylo nutné přijmout jak na mezinárodní, tak na vnitrostátní úrovni.

5) Deficity související s poskytováním spontánních informací ze zahraničí

Problematika poskytování neúplných a těžko uchopitelných spontánních informací ze zahraničí je zpravidla specifikum států, které nemohou dle svého legislativního rámce poskytovat zahraničním partnerům finanční informace, případně tyto informace obstarat od

¹⁰⁶ Blíže viz kapitola č. 5 této práce.

povinných osob na základě žádosti zahraniční FIU. V nesčetných případech obsahuje spontánní informace celou řadu velmi zajímavých informací o majetku podezřelých osob uloženém v zahraničí, příp. o transakcích takovýchto osob. Tyto informace jsou však pouze kusé, nekonkrétní a jen těžko použitelné. Žádost o doplňující informace je následně z důvodu právního rámce zamítnuta, resp. nezodpovězena.

Návrhy na řešení:

Pro řešení tohoto problému platí vše, co bylo uvedeno výše v rámci bodu 1), tj. k problematice poskytování nedostatečných a neúplných informací v rámci mezinárodní AML spolupráce, a to zejména informací finančních. Současně by však bylo užitečné, aby finanční zpravodajské jednotky států, kterých se tyto problémy týkají, iniciovaly změnu národního právního rámce za účelem zvýšení efektivity informační výměny pro účely AML a CFT.

6) Problematika tzv. „Cross-Border Dissemination (XBD)“

Problematika tzv. „Cross-Border Dissemination (XBD)“, tedy přeshraničního sdílení informací obsažených v oznámeních podezřelého obchodu v rámci členských států EU, jichž se tyto informace dotýkají, je jedním z požadavků 4. AML směrnice. Prvotně samozřejmě užitečný, důležitý a naprosto legitimní záměr se ovšem v praxi ukázal jako obtížně uchopitelný a problematický. Záměrem požadavku 4. AML směrnice bylo a je prostřednictvím kanálu FIU.Net sdílet automatickou cestou přijatá oznámení podezřelých obchodů bezodkladně po jejich přijetí, a to na základě automatické detekce zahraničního prvku (oznámeného cizího státního příslušníka, přeshraniční transakce, apod.).

Prvním problémem, na který finanční zpravodajské jednotky narazily, byla automatizace tohoto systému. S ohledem na existenci celé řady různých vnitřních FIU databází a informačních systémů nelze najít jednotné řešení pro automatický import těchto údajů do kanálu FIU.Net. Do současné doby používají automatizované řešení pouze dvě finanční zpravodajské jednotky, ostatní postupují manuálním způsobem.

Dalším problémem je odlišný reportovací systém v jednotlivých členských státech, kdy legislativa některých států klade poměrně vysoké nároky na detekci konkrétního podezření před oznámením podezřelého obchodu a jeho náležitě zdůvodnění, zatímco v některých státech reportují povinné osoby například pouze dle výše transakce. Za těchto podmínek bude část států sdílet relevantní AML informace obsahující detekované podezření, zatímco ostatní státy budou zasílat obrovské množství povětšinou balastních informací.

K dalším problémům potom patří zejména jazyková bariéra, resp. nutnost překladu sdílených informací, kdy je pochopitelně nezbytné sdílet informace v komunikačním (anglickém) jazyce.

Návrhy na řešení:

V tomto případě je třeba hledat řešení v rovině praktické a nastavit společné postupy pro všechny finanční zpravodajské jednotky EU tak, aby tyto nebyly zbytečně zahlceny nepodstatnými informacemi, a naopak, aby byly včas a v kvalitní formě sdíleny podstatné AML informace. Velmi užitečný je v tomto ohledu projekt, který je realizován pod záštitou Europolu a Platformy finančních zpravodajských jednotek EU, jehož cílem je nastavit základní kritéria pro výběr oznámení podezřelých obchodů, která budou sdílena se všemi relevantními finančními zpravodajskými jednotkami, a dále stanovit další kritéria, jejichž cílem bude vnášet do výměny informací efektivitu a relevanci. Dalším cílem projektu je nastavit podmínky pro automatizaci celého procesu.

7) Problematika profesionální legalizace výnosů z trestné činnosti

Jak již bylo uvedeno v rámci kapitoly č. 7, je **tzv. profesionální legalizace výnosů z trestné činnosti aktuálně jedním z nejzávažnějších problémů v oblasti AML**. Ve své podstatě se jedná o subjekty, respektive skupiny subjektů, které poskytují své bankovní účty pro účely vytvoření přeshraničního řetězce transakcí bez ekonomické podstaty, přičemž cílem je vyvedení finančních prostředků blíže nezjištěného původu do zahraničí. Tyto prostředky mohou pocházet a velmi často pocházejí z trestné činnosti závažného charakteru, avšak s ohledem na použití celé řady technik legalizace výnosů z trestné činnosti, je zdrojová trestná činnost jen obtížně dohledatelná. Subjekty specializující se na profesionální praní peněz využívají pro druhou fázi legalizace výnosů z trestné činnosti (tzv. vrstvení – layering¹⁰⁷) zejména řetězové přeshraniční transakce přes několik zemí s problematickou AML mezinárodní spoluprací, kdy tyto transakce jsou deklarovány jako zápůjčky, investice či dividendy, apod. K dalším technikám patří hotovostní převody, přeshraniční převozy hotovosti, využívání úschovných účtů, a jiné techniky.

Z pohledu finanční zpravodajské jednotky jsou v případě oznámení podezřelého obchodu tyto transakce vnímány jako tranzitní, kdy vysoké finanční částky připsané ze zahraničí jsou téměř neprodleně po připsání převáděny opět do zahraničí. V případě provádění kontroly klienta

¹⁰⁷ Blíže viz kap. č. 2 této práce.

bankou podle § 9 AML zákona jsou ze strany klienta, kterým je velmi často společnost se sídlem v rizikové destinaci, předkládány neurčité smlouvy o zápůjčkách, investicích apod. V některých případech je klient nekontaktní nebo odmítá poskytnout součinnost.

V případě podání oznámení podezřelého obchodu za současného uplatnění institutu odkladu splnění příkazu klienta podle § 20 AML zákona nebo neuskutečnění obchodu podle § 15 odst. 1 AML zákona se FAÚ velmi často dostává do patové situace, kdy **s ohledem na nekvalitní mezinárodní spolupráci není možno obstarat ze zahraničí relevantní informace o predikativní trestné činnosti, resp. o původu prostředků a účelu transakcí**. V takovýchto případech FAÚ stojí velmi často před rozhodnutím, zda podat trestní oznámení, jehož obsah bude spíše vágní a pro orgány činné v trestním řízení těžko uchopitelný. V případě, že trestní oznámení není podáno, je nutno s uplynutím lhůty podle § 20 AML zákona zajištěné prostředky uvolnit a tyto jsou následně převedeny dle pokynu klienta.

V předchozích kapitolách této práce již bylo uvedeno, že takovýmto způsobem byly realizovány nejzávažnější globální případy praní peněz¹⁰⁸ a že rovněž výbor Moneyval v rámci svého hodnocení poukazoval na nutnost tyto případy efektivním způsobem řešit¹⁰⁹.

Návrhy na řešení:

S ohledem na skutečnost, že mezinárodní instrumenty i praxe v těchto případech prozatím spíše selhávají, bylo by zajisté užitečné hledat řešení tohoto aktuálního a složitého problému na národní úrovni, a to **jednak v rovině efektivní aplikace již stávajících ustanovení a jednak v možnosti legislativních úprav**.

V praxi se především jedná o důsledné uplatňování pravidel akceptovatelnosti klienta dle jeho rizikového profilu v souladu s vyhláškou ČNB č. 67/2018 Sb., o některých požadavcích na systém vnitřních zásad, postupů a kontrolních opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Povinné osoby (v daném případě především banky) by neměly navazovat obchodní vztahy s klienty bez vazby na ekonomickou činnost realizovanou v České republice (tzv. tuzemský nexus). V případě zjištění výše popsaných transakcí by povinné osoby měly důsledně přistupovat k provádění hloubkové kontroly klienta ve smyslu § 9 AML zákona a v případě neposkytnutí součinnosti uplatnit ustanovení § 15 odst. 1 AML zákona, tedy nerealizovat požadovaný obchod, případně ukončit obchodní vztah s takto rizikovým klientem. Kontrola klienta by měla být prováděna zvláště důkladným způsobem, včetně požadavku na

¹⁰⁸ Blíže viz kap. č. 7.

¹⁰⁹ Blíže viz kap. č. 5.

předložení relevantní dokumentace ze strany klienta dokladující účel realizovaných transakcí a původ prostředků použitých v rámci obchodu.

Pokud jde o legislativní řešení, bude zcela jistě nutno do připravované novely AML zákona transponovat požadavek 5. AML směrnice na provádění **tzv. zesílené hloubkové kontroly klienta** v případech specifikovaných v rámci nově koncipovaného článku 18 odst. 2 4. AML směrnice ve znění 5. AML směrnice, kdy se jedná zejména o transakce, které nemají zjevný ekonomický nebo zákonný účel, jedná se o složité nebo o neobvykle velké transakce, apod.

Dále by v rámci úvah de lege ferenda bylo zcela na místě uvažovat o legislativní úpravě, která by umožnila odčerpání peněžních prostředků či jiného majetku nacházejících se na území České republiky v případech, kdy není hodnověrným způsobem prokázán jejich původ a zdroj, a to netrestněprávními nástroji (tzv. „Non-Conviction Based Confiscation“). V takovýchto případech by důkazní břemeno leželo zcela na osobě, která má předmětný majetek ve svém držení, přičemž rozhodnutí by bylo činěno nezávislým soudem na základě návrhu relevantního orgánu státní právy, který by existenci takového majetku zjistil. Je zcela pochopitelné, že takováto legislativní úprava by musela být do detailu propracována a její přijetí by bylo značně problematické s ohledem na rozhodování o vážných zásazích do majetkových práv. Přesto však lze konstatovat, že takováto vnitrostátní právní úprava by významným způsobem přispěla k boji proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.

Zákon o prokazování původu majetku:

S účinností od 1. 12. 2016 byl do právního řádu České republiky zaveden institut „prokazování původu majetku“, a to zákonem č. 321/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s prokazováním původu majetku. Uvedený institut je včleněn do zákona č. 286/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, v rámci jeho ustanovení § 38x až § 38ze.

Účelem této právní úpravy je zavedení speciálního postupu směřujícího k tomu, aby daňově nepřiznaný a mezdáněný zjištěný příjem byl dodatečně zdaněn, a to v případech, kdy správce daně disponuje informacemi o majetku daňového poplatníka, který je v hrubém nepochopitelném poměru s jeho přiznanými příjmy.¹¹⁰

Zavedení tohoto institutu je bezesporu významným krokem směřujícím do oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a do oblasti daňových úniků, avšak jeho aplikace na výše

¹¹⁰ K uvedené problematice blíže viz Herczeg, Jiří. *Legalizace výnosů z trestné činnosti a zdanění zisků z neidentifikovatelných zdrojů*. In Bulletin advokacie, ročník 2015, číslo 3. Česká advokátní komora, Praha, s. 23 – 28.

popsané případy tranzitu prostředků prostřednictvím bankovních účtů v České republice je pouze omezená.

V neposlední řadě je třeba zmínit důsledný a přísný správněprávní a případně i trestněprávní postih povinných osob, které umožní takovýto způsob legalizace výnosů z trestné činnosti.

V této souvislosti je rovněž užitečné zmínit recentní úvahy o vzniku evropského koordinačního mechanismu proti praní peněz, resp. **vznik tzv. Evropské FIU**, kdy existence takového vhodně pojatého mechanismu či úřadu by mohla významným způsobem přispět k řešení těchto závažných případů legalizace výnosů z trestné činnosti s mezinárodním prvkem.

8.3. Reflexe připravovaných legislativních změn

V souvislosti s povinností transponovat ustanovení 5. AML směrnice v termínu do 10. 1. 2020, bude nutné připravit novelizaci AML zákona a dalších souvisejících předpisů. Současně lze očekávat, že tato připravovaná novelizace bude reflektovat i závěry a doporučení vyplývající z hodnocení České republiky výborem Moneyval.

Ačkoli novela AML zákona dosud nebyla předložena k projednání, lze očekávat zejména níže uvedené návrhy změn.

Určitých změn velmi pravděpodobně dozná výčet povinných osob v rámci § 2 AML zákona. Nově budou zařazeni realitní obchodníci a zprostředkovatelé v případě pronájmů s hodnotou obchodu 10.000 EUR nebo vyšší, výslovně budou uvedeny aukční síně a umělecké galerie, velmi pravděpodobně se povinnými osobami stanou i obchodníci s drahými kovy a kameny. Zařazení by mohli být i svěřenští správci, a to ve všech případech, tedy nikoli pouze pokud tuto činnost vykonávají v rámci své podnikatelské činnosti.

Významné změny rovněž čeká rejstřík skutečných vlastníků, který bude veřejně přístupný, údaje v něm budou podrobeny přezkumu a uvedení nesprávných údajů bude sankcionováno.

Judikatura:

Pojmem skutečný majitel, resp. skutečný vlastník, se podrobně zabývá rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 3 Af 50/2014 – 61 ze dne 24. srpna 2016. Soud zde konstatoval, že pojem skutečný vlastník nelze v žádném případě ztotožňovat s osobou statutárního orgánu, ředitele či jiného nejvyššího vedoucího. Skutečný vlastník je fyzickou osobou, která v konečném důsledku vlastní nebo ovládá klienta. Jedná se tedy o fyzickou osobu na samém konci možného řetězce vlastnických vztahů, protože právě ona v konečném důsledku ovládá fakticky celý řetězec.

Velmi významné je rovněž konstatování soudu, že konstrukce právnických osob je náchylná ke zneužívání nastrčených osob, které mohou prostřednictvím těchto právnických osob ve prospěch skutečného majitele páchat trestnou činnost.

Změny se budou týkat rovněž centrální evidence účtů, do níž budou nově zařazeny bezpečnostní schránky vedené úvěrovými institucemi.

Důležitou změnou bude rovněž seznam veřejných funkcí, jejichž nositelů budou považováni na politicky exponované osoby. Tento seznam sestaví FAÚ a zveřejní jej způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Významné změny lze očekávat rovněž v možnostech provádění identifikace klienta, tedy velmi pravděpodobně bude umožněna a rozšířena elektronická identifikace, případně i identifikace pomocí videokonference.

Velmi pravděpodobně se změny budou týkat i kontroly klienta, kdy budou nově specifikovány situace, kdy je třeba provádět zesílenou nebo naopak zjednodušenou kontrolu klienta.¹¹¹ Tyto situace by měly vycházet z provedeného hodnocení rizik.

Bezesporu lze očekávat určité zpřísnění podmínek pro profesní komory, zejména pokud jde o pravidelné provádění kontrol u svých členů, zpracování hodnocení rizik a podobně.

Významnou změnou bude zavedení evidence osob poskytujících služby spojené s virtuální měnou. Evidence bude velmi pravděpodobně vedena FAÚ, je však otázkou, zda se bude jednat o pouhý zápis na základě ohlašovacího principu, či zda bude poskytování těchto služeb vázáno na splnění stanovených podmínek (např. bezúhonnost, výše základního kapitálu, apod.). S ohledem na rizikovost poskytování služeb spojených s virtuální měnou by se tato varianta jevila jako vhodnější.

Další důležitou změnou bude zřejmě výrazné zpřísnění sankcí, které je možné uložit za přestupky specifikované v rámci AML zákona, a rovněž podrobnější specifikace podmínek pro ukládání těchto sankcí.

Lze očekávat, že oblast mezinárodní AML spolupráce nebude v rámci připravované novely procházet žádnými změnami, neboť s ohledem na již zmíněnou obecnost a flexibilitu ustanovení § 33 AML zákona, žádné změny nejsou vyžadovány.

¹¹¹ Ustanovení 5. AML směrnice používá termín „zesílená hloubková kontrola klienta“ v návaznosti na termín „hloubková kontrola klienta“. Český AML zákon doposud používal pouze termín „kontrola klienta“ jako ekvivalent hloubkové kontroly klienta. Je tedy otázkou, zda do novely bez dalšího převzít terminologii směrnice ve vztahu k zesílení hloubkové kontrole klienta nebo respektovat dosavadní terminologii AML zákona a vhodněji použít např. termín „zesílená kontrola klienta“.

De lege ferenda je třeba uvést, že do budoucna by bylo vhodné a potřebné podrobit AML zákon **důslednější revizi**. Důvodem k tomuto závěru je již zmíněný fakt, že zákon je určen především povinným osobám finančního typu, zejména bankám. Tato skutečnost se odráží zejména ve výčtu demonstrativních znaků podezřelého obchodu, absenci definice pojmu klient a v dalších aspektech. S přibývajícím počtem povinných osob nefinančního typu by bylo vhodné AML zákon přizpůsobit i těmto subjektům.

Dále AML zákon obsahuje celou řadu výjimek pro právní profese (zejména advokáty, notáře, daňové poradce a další). S ohledem na skutečnost, že tyto profese jsou z praktického hlediska vnímány spíše jako rizikové, bylo by vhodné rovněž přehodnotit a upravit tyto výjimky.

V neposlední řadě, jak již bylo výše uvedeno, považuji za vhodné zamyslet se v rámci AML zákona nebo v rámci samostatné právní úpravy nad řešením problematiky profesionální legalizace výnosů z trestné činnosti, resp. legalizaci v tzv. druhé fázi, kdy je jen velmi obtížné dohledat predikativní trestný čin a úspěšně řešit věc trestněprávními prostředky. S ohledem na skutečnost, že tento typ legalizace vykazuje celou řadu definovatelných a detekovatelných indikátorů, bylo by vhodné v případě detekce souboru těchto znaků přijmout vhodné správněprávní nástroje, které by tomuto způsobu legalizace zabránily. K uvedeným indikátorům patří zejména transakce bez ekonomické podstaty, transakce bez vazby na stát, v němž jsou realizovány, transakce doložené nevěrohodným způsobem, apod. Správněprávní nástroje, které by bylo možné v takto detekovaných případech aplikovat, mohou být různé intenzity – od ukončení obchodního vztahu s klientem, přes dočasné zajištění majetku do doby poskytnutí uspokojivého vysvětlení původu majetku, až po konfiskaci majetku v případě, že jeho legální původ nebude doložen (tzv. „Non-Conviction Based Confiscation“). Takto závažný zásah do vlastnického práva by bylo pochopitelně možné aplikovat pouze na základě rozhodnutí nezávislého soudu za splnění veškerých stanovených podmínek.

Otázkou do diskuze dále zůstává, do jaké míry je vhodné a užitečné ponechávat rozhodnutí o provedení zesílené hloubkové kontroly klienta či zjednodušené kontroly klienta na povinné osobě z titulu zpracovaného hodnocení rizik a do jaké míry toto stanovit zákonem. Ačkoli hodnocení rizik zpracované povinnými osobami je bezesporu důležitým dokumentem, neméně důležité je na základě přesně stanovených zákonných požadavků reflektovat největší rizika praní peněz a financování terorismu, která způsobují největší finanční ztráty a oslabují ekonomický systém.

9. Závěr

Z předchozích kapitol této rigorózní práce s názvem Mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti vyplývá, že se jedná o velmi aktuální a důležité téma, které je velmi zásadní zejména ve vztahu k boji proti kriminalitě obecně. V současné době si již nelze zcela dobře představit úspěšný boj proti kriminalitě, a to zejména té nejzávažnější, vysoce sofistikované a organizované, aniž by současně došlo k odčerpání výnosu z této kriminality. Tato práce rovněž velmi názorně dokladuje, že legalizace výnosů z trestné činnosti neboli praní špinavých peněz je fenoménem přesahujícím hranice jednoho státu, respektive se jedná o fenomén celosvětového, globálního významu s velmi výraznými mezinárodními prvky.

Důkazem aktuálnosti a závažnosti sledovaného tématu je recentní kauza „Danske Bank“, kdy mělo docházet k závažnému praní špinavých peněz prostřednictvím bank Danske Bank a Deutsche Bank¹¹², přičemž v rámci této kauzy byla mimo jiné zjištěna i tzv. „česká stopa“. Zejména případy tohoto typu s detekovaným zapojením významných povinných osob (bank) mohou mít vliv na stabilitu celého ekonomického systému.

Z výše uvedených důvodů je pro úspěšný boj proti praní peněz nezbytná kvalitní, efektivní a rychlá mezinárodní spolupráce. Je to však právě mezinárodní spolupráce, která v mnoha případech tvoří zásadní překážku pro úspěšné odhalení praní peněz a detekci výnosu z trestné činnosti.

V rámci této práce je uvedená mezinárodní spolupráce detailně popsána a rozebrána, jsou prezentovány jednotlivé typy mezinárodní spolupráce v oblasti AML, je akcentována role Finančního analytického úřadu z pohledu národní i mezinárodní spolupráce, role dalších subjektů a organizací zabývajících se touto problematikou, rozebrány nejdůležitější mezinárodní, evropské i vnitrostátní legislativní a jiné nástroje a zejména prezentovány konkrétní anonymizované případy, na nichž je demonstrována důležitost této spolupráce.

Za nejdůležitější přínos této rigorózní práce je však třeba považovat detekci a souhrn nedostatků vyskytujících se v rámci AML mezinárodní spolupráce. Tyto deficity jsou průběžně reflektovány v průběhu celé práce a jsou hledány jak v rovině legislativní, tak i praktické, přičemž je zejména na konkrétních případech demonstrováno, jak tyto deficity velmi výrazně negativním způsobem ovlivňují kvalitu AML mezinárodní spolupráce a jak fatální tyto překážky

¹¹² Blíže viz např. <https://www.novinky.cz/ekonomika/490731-skandal-danske-bank-s-pranim-spinavych-penez-muze-potopit-cele-dansko.html>

mohou být. Následně v rámci kapitoly č. 8 jsou tyto nedostatky předloženy v souhrnu a současně jsou navrženy možné způsoby jejich řešení.

Vzhledem ke skutečnosti, že AML opatření na národní i mezinárodní úrovni tvoří ucelený komplex, jsou v rámci práce zmíněna i další důležitá a aktuální témata, která mezinárodní spolupráci v oblasti AML přímo či nepřímo ovlivňují. Jedná se zejména o charakter AML zákona jako takový a jeho připravovanou novelu v návaznosti na 5. AML směrnici a hodnocení výbořem Moneyval.

Jak vyplývá z detekovaných nedostatků a návrhů na jejich řešení, je nutné snahu o zlepšení a o vyšší efektivitu AML mezinárodní spolupráce považovat za běh na dlouhou trať. Nelze v žádném případě očekávat, že ke zlepšení a vyřešení všech problémů v této oblasti dojde v horizontu několika málo let. Takováto představa by byla velmi naivní i s ohledem na skutečnost, že modus operandi pachatelů legalizujících výnosy z trestné činnosti se neustále mění, je zdokonalován a reaguje na zásahy orgánů bojujících s tímto typem trestné činnosti. Právě v tomto ohledu je třeba mezinárodní spolupráci v oblasti AML a boj proti praní špinavých peněz celkově chápat jako pokračující a neustále se vyvíjející proces probíhající na všech úrovních.

Za nejdůležitější je samozřejmě třeba považovat úroveň mezinárodní, ať již celosvětovou nebo evropskou. Zejména na této úrovni je třeba nastavit minimální standardy kvalitní, rychlé a efektivní AML mezinárodní spolupráce, které by státy, resp. jejich finanční zpravodajské jednotky měly dodržovat. Jak bylo v průběhu práce prezentováno, nejsou tyto standardy určovány pouze závaznými mezinárodními legislativními nástroji, ale v mnoha ohledech mají vyšší efektivitu nástroje doporučího charakteru, které jsou ovšem velmi účinným způsobem vynucovány. Je to právě systém kontroly aplikace a dodržování těchto standardů, systém nápravy, případně systém sankcí, které zvyšují praktickou efektivitu jednotlivých opatření.

Velmi pozitivně je třeba hodnotit rovněž recentní i budoucí kroky Evropské komise, a to aktuálně zejména ve vztahu k úvahám o evropském koordinačním mechanismu pro AML mezinárodní spolupráci (tzv. Evropská FIU). Za předpokladu, že tato iniciativa bude uchopena efektivním způsobem, lze předpokládat, že by mohla výrazným způsobem posunout vpřed mezinárodní spolupráci v oblasti AML a boj proti legalizaci výnosů z trestné činnosti jako celek.

Samozřejmě nelze opomenout ani rovinu národního práva a zejména aplikaci zákonných ustanovení do národní praxe. V tomto ohledu je třeba uvést, že národní zákonná ustanovení týkající se správní mezinárodní spolupráce v oblasti AML jsou příslušnými národními orgány

využívána širokou měrou a velmi efektivním způsobem, což bylo konstatováno i ze strany hodnotitelů výboru Moneyval. Naopak jsou to právě rezervy v oblasti reciproční spolupráce ze strany určitých států, které brání kvalitní a efektivní mezinárodní spolupráci, přičemž v důsledku takto nekvalitní spolupráce není často možné sledovat přeshraniční toky prostředků či získat jiné zahraniční informace důležité pro AML šetření.

Prostor k úvahám pro případné budoucí legislativní úpravy nabízí aktuálně frekventovaný modus operandi související s tzv. profesionální legalizací výnosů z trestné činnosti postihující Českou republiku zejména v podobě velkého množství tzv. tranzitních účtů umožňujících přeshraniční transfery vysokých částek peněžních prostředků, kdy nelze dohledat původ těchto prostředků a ekonomická podstata těchto transakcí je nejasná. Velmi pravděpodobně se jedná o praní peněz v pokročilém stadiu, kdy predikativní trestná činnost je jen obtížně dohledatelná a tyto případy jsou ze strany orgánů činných v trestním řízení téměř neuchopitelné. Z tohoto důvodu by bylo velmi užitečné a efektivní hledat správněprávní řešení tohoto problému, jak bylo popsáno v rámci kapitoly č. 8 této práce.

Závěrem si dovoluji zopakovat, že boj proti legalizaci výnosů z trestné činnosti neboli praní pšinavých peněz považuji za aktuální a velmi důležité téma, kterému je třeba věnovat náležitou pozornost. Mezinárodní spolupráce je potom jedním z nejdůležitějších faktorů tohoto boje. Věřím, že i tato rigorózní práce k tomuto boji určitým dílem přispěla.

Seznam zkratk

1. AML směrnice	směrnice Rady 91/308/EHS ze dne 10. 6. 1991 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz
3. AML směrnice	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. 10. 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu
4. AML směrnice	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2015/849 ze dne 20. 5. 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES a směrnice Komise 2006/70/ES
5. AML směrnice	směrnice Evropského parlamentu a rady (EU) č. 2018/843 ze dne 30. 5. 2018, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a rady (EU) 2015/849, o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/138/ES a 2013/36/EU
AML	opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti (Anti-Money Laundering)
AML zákon	zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu
ARO	Úřad pro odhalování nelegálních výnosů (Asset Recovery Office)
BO	skutečný majitel (Beneficial Owner)
BSA	Bank Secrecy Act
CDD	kontrola klienta ve smyslu § 9 AML zákona (Customer Due Diligence)
CEO fraud	druh podvodu charakteristický zneužitím jména či osoby výkonného ředitele (Chief Executive Officer)
CFT	opatření proti financování terorismu (Countering the Financing of Terrorism)
CS	celní správa
CZK	měna koruna česká
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
DAC 5	směrnice Rady (EU) 2016/2258 ze dne 6. prosince 2016, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o přístup daňových orgánů k informacím pro boj proti praní peněz
EGMLTF	Expertní skupina pro praní peněz a financování terorismu (Expert Group for Money Laundering and Terrorism Financing)
Egmonstská skupina	Egmonstská skupina finančních zpravodajských jednotek (Egmont group of financial intelligence units)
EHS	Evropské hospodářské společenství
ES	Evropská společenství
ESW	Egmont Secure Web (zabezpečený elektronický kanál informační výměny Egmonstské skupiny)
EU	Evropská unie
EUR	měna Euro
FATF	Finanční akční výbor (Financial Action Task Force)

FAÚ	Finanční analytický úřad (dříve Finanční analytický útvar Ministerstva financí České republiky)
FIU	Finanční zpravodajská jednotka (Financial Intelligence Unit)
FS	finanční správa
FSRB	regionální uskupení pracující po vzoru FATF (FATF Style Regional Body)
FT	financování terorismu (Financing of Terrorism)
GFŘ	Generální finanční ředitelství
GŘC	Generální ředitelství cel
HZSSD	hlášení o zneužití systému správy daní
ML	praní peněz (Money Laundering)
MMF	Mezinárodní měnový fond
Moneyval	výbor pracující při Radě Evropy zaměřený na opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, který je současně jedním z FSRB
NRA	národní hodnocení rizik (National Risk Assessment)
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organization for Economic Cooperation and Development)
OLAF	Evropský úřad proti podvodům
OPO	oznámení podezřelého obchodu
OSINT	vytěžování otevřených zdrojů (Open Sources Intelligence)
OSN	Organizace spojených národů
PČR	Policie České republiky
SB	Světová banka
STR	Suspicious Transaction Report (zkratka pro oznámení podezřelého obchodu v anglickém jazyce)
Štrasburská úmluva	Úmluva Rady Evropy o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu, přijata dne 8. listopadu 1990, ratifikována ČR dne 19. listopadu 1996, vyhlášena sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 33/1997 Sb.
TO	trestní oznámení
USA	Spojené státy americké
USD	měna americký dolar
Varšavská úmluva	Úmluva Rady Evropy o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu a financování terorismu), přijata dne 16. 5. 2005, ze strany ČR dosud nebyla ratifikována.
Vídeňská úmluva	Úmluva OSN proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami, sjednána dne 20. prosince 1988, ratifikována ČSFR dne 4. června 1991, vyhlášena sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí č. 462/1991 Sb.
XBD	přeshraniční spontánní informace (Cross-Border Dissemination)
XBR	přeshraniční oznámení podezřelého obchodu (Cross-Border Report)

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

- Bakeš, Milan. *Legalizace výnosů z trestné činnosti a advokátní mlčenlivost*. In Bulletin advokacie, ročník 1998, číslo 3. Česká advokátní komora, Praha, s. 18 – 22.
- Boswort – Davies, Rowan. *Money Laundering*. In Journal of Money Laundering Control, vol. 10 (2007), no. 1. Emerald Publishing, Bingley, ISSN 1368-5201, s. 47 – 65.
- Geiger, Hans. *The Fight against Money Laundering*. In Journal of Money Laundering Control, vol. 10 (2007), no. 1. Emerald Publishing, Bingley, ISSN 1368-5201, s. 91 – 105.
- Gerloch, Aleš. *Teorie práva*. Vydání 6. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2013, 310 stran. ISBN 978-80-7380-454-1.
- Gilmore, William C. *Dirty Money: The Evolution of Money Laundering Countermeasures*. Vyd. 2. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1999, 341 stran. ISBN 92-871-3854-0.
- Hanuš, Jan. *Bankám hrozí v souvislosti s praním peněz milionové pokuty i trestní odpovědnost*. In Bankovníctví, ročník 2015, číslo 1. 4H production s.r.o., Praha, s. 28 – 30.
- Herczeg, Jiří. *Legalizace výnosů z trestné činnosti a zdanění zisků z neidentifikovatelných zdrojů*. In Bulletin advokacie, ročník 2015, číslo 3. Česká advokátní komora, Praha, s. 23 – 28.
- Hylmar, Jiří / Hladká, Michaela. *Analýza dat v kontextu boje proti praní špinavých peněz a financování terorismu*. In Interní auditor, ročník 22, číslo 1-2018 (87). Český institut interních auditorů, z.s., Praha, s. 12 – 17.
- Hylmar, Jiří / Hladká, Michaela. *Mlčenlivost podle AML zákona*. In Bankovníctví, ročník 25, číslo 5-2018 (96). 4H production s.r.o., Praha, s. 32 – 33.
- Hylmar, Jiří / Hladká, Michaela. *Instituty omezení vlastnického práva na základě AML zákona*. In Bankovníctví, ročník 25, číslo 3-2018 (94). 4H production s.r.o., Praha, s. 18 – 21.
- Karfíková, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Vydání 1. Praha: Wolters Kluwer, 2018, 344 stran. ISBN 978-80-7552-935-0.
- Katolická, Michaela / Béréš, Ján. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Komentář*. Vydání 1. Praha: Wolters Kluwer, 2017, 229 stran. ISBN 978-80-7552-823-0.
- Liška, Petr. *Praní špinavých peněz v České republice*. Vydání 1. Praha: Radix spol. s r.o., 1997, 220 stran. ISBN 80-86031-09-8.
- Mucha, Jiří. *Česká advokacie a praní peněz*. In Bulletin advokacie, ročník 1998, číslo 2. Česká advokátní komora, Praha, s. 17 – 30.
- Mulák, Jiří. *Zásada nemo tenetur a trestný čin legalizace výnosů z trestné činnosti*. In Právní rádce: měsíčník Hospodářských novin, svazek 25 (2017), číslo 11. Economia, Praha, s. 60 – 65.
- Nett, Alexandr. *Praní špinavých peněz*. Vydání 1. Brno: Masarykova univerzita v Brně – fakulta právnická, 1993, 39 stran. ISBN 80-210-0630-7.
- Novela důňového řádu se setkala s odmítnutím v Senátu*. Právní rozhledy, svazek 26, číslo 10 (2018), C.H. Beck, Praha. Příloha Legislativa, s. 1 – 2.
- Podškubka, Jan. *Pátá AML směrnice se blíží. Co nového přinese a komu?* In Bankovníctví, ročník 25, číslo 6-2018 (97). 4H production s.r.o., Praha, s. 40 – 41.

Robinson, Jeffrey. *Pánové z prádelny špinavých peněz*. Vydání 1. Praha: Columbus, 1995, 289 stran. ISBN 80-85928-06-X.

Stessens, Guy. *Money Laundering. A New International Law Enforcement Model*. Vydání 1. New York: Cambridge University Press, 2008, 460 stran. ISBN 978-0-521-05074-6.

Stieranka, Jozef. *Pranie špinavých peňazí a boj proti nemu*. Vydání 1., Bratislava: Ing. Miroslav Mračko, 1997, 240 stran. ISBN 80-8057-004-3.

Tomášek, Michal. *Předcházení praní peněz v Evropské unii*. Vydání 2. Praha: Komerční banka, a.s., 1996, 25 stran.

Tvrdý, Jiří / Vavrušková, Adriana. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Komentář*. Vydání 2., Praha: C.H. Beck, 2018, 563 stran. ISBN 978-80-7400-688-3.

Vantuch, Pavel. *K neúspěšnému návrhu Ministerstva financí na prolomení mlčenlivosti advokáta*. In Bulletin advokacie, ročník 2000, číslo 9. Česká advokátní komora, Praha, s. 54 – 65.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

Czech Republic – Fifth Round Mutual Evaluation Report. In coe.int [online]. [cit. 2018-12-05]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/moneyval/jurisdictions/czech_republic.

Čtyřicet doporučení FATF (český překlad). In Financnianalytickyurad.cz [online]. [cit. 2/2018]. Dostupné z: http://www.financnianalytickyurad.cz/download/FileUploadComponent-1854547477/1528791571_cs_fatf-40-doporuceni-feb18.pdf.

Egmont Group of Financial Intelligence Units Charter. In Egmontgroup.org [online]. [cit. 2013-10-30]. Dostupné z: <https://egmontgroup.org/en/document-library/8>.

Egmont Group of Financial Intelligence Units Operational Guidance for FIU Activities and the Exchange of Information. In Egmontgroup.org [online]. [cit. 2/2017]. Dostupné z: <https://egmontgroup.org/en/document-library/8>.

Egmont Group of Financial Intelligence Units Principles for Information Exchange between Financial Intelligence Units. In Egmontgroup.org [online]. [cit. 2013-10-28]. Dostupné z: <https://egmontgroup.org/en/document-library/8>.

Výroční zpráva FAÚ za rok 2017. In Financnianalytickyurad.cz [online]. [cit. 2018-04-12]. Dostupné z: <http://financnianalytickyurad.cz/zpravy-o-cinnosti.html>.

Walker, John / Unger, Brigitte. Measuring Global Money Laundering: "The Walker Gravity Model". In Review of Law [online]. [cit. 2009-01-31, roč. 5, č. 2.]. Dostupné z: <http://www.degruyter.com/view/j/rle.2009.5.2/rle.2009.5.2.1418/rle.2009.5.2.1418.xml>.

3. Seznam použitých právních předpisů

Mezinárodní úmluva o potlačování financování terorismu

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1781/2006 ze dne 15. listopadu 2006, o informacích o plátcích doprovázejících převody peněžních prostředků

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 20. května 2015 č. 2015/847 o informacích doprovázejících převody peněžních prostředků a o zrušení nařízení (ES) č. 1781/2006

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1889/2005 ze dne 26. října 2005, o kontrolách peněžní hotovosti vstupující do Společenství nebo je opouštějící

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2015/849 ze dne 20. 5. 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES a směrnice Komise 2006/70/ES

Směrnice Evropského parlamentu a rady (EU) č. 2018/843 ze dne 30. 5. 2018, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a rady (EU) 2015/849, o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/138/ES a 2013/36/EU

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005, o předcházení zneužití finančního systému k praní špinavých peněz

Směrnice Rady 91/308/EHS, o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz

Úmluva o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu a o financování terorismu

Úmluva o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu

Úmluva proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami

Vyhláška č. 67/2018 Sb., o některých požadavcích na systém vnitřních zásad, postupů a kontrolních opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu

Zákon č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti, ve znění pozdějších

Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a o změně a doplnění souvisejících předpisů

Zákon č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

4. Seznam použité judikatury

Nález finančního arbitra ev.č. FA/6633/2015, sp. zn. FA/PS/549/2014, ze dne 18. června 2015

Rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 10 Af 64/2013 - 50 ze dne 10. ledna 2018

Rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 3 Af 50/2014 – 61 ze dne 24. srpna 2016

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 9 As 176/2016 – 121 ze dne 25. ledna 2018

Rozsudek Soudního dvora (prvního senátu) č.j. C-676/2016 ze dne 17. ledna 2018

Usnesení Ústavního soudu č.j. II.ÚS 2603/16 ze dne 5. září 2017

5. Seznam internetových odkazů

<http://carin-network.org>

<https://coe.int/web/moneyval>

<https://egmontgroup.org>

<https://www.fatf-gafi.org>

<http://www.financnianalytickyurad.cz>

Mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti

Abstrakt

Předkládaná rigorózní práce se zabývá aktuálním a důležitým tématem, kterým je mezinárodní spolupráce v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, neboli praní špinavých peněz. V úvodu práce je tato oblast označena za klíčový aspekt boje proti praní peněz, přičemž se však současně jedná o aspekt hluboce deficitní, tvořící jednu ze základních překážek tohoto boje. Cílem rigorózní práce je detailní popis tohoto typu mezinárodní spolupráce a detekce nedostatků včetně specifikace návrhů na jejich řešení.

V rámci rigorózní práce je tato mezinárodní spolupráce za pomoci analytické, komparativní a historické metody detailně popsána jak v rovině legislativní tak i praktické, přičemž je akcentována zejména rovina správněprávní. V úvodních kapitolách práce jsou vysvětleny základní pojmy a instituty související se sledovanou problematikou, je provedeno základní rozdělení typů této mezinárodní spolupráce, přiblížena historie tématu a proveden detailní rozbor pramenů práva mezinárodního, evropského a vnitrostátního. Dále je přiblížena role jednotlivých úřadů, organizací a dalších subjektů, které se na tomto typu mezinárodní spolupráce podílejí. Zvláštní pozornost je věnována postavení a úkolům Finančního analytického úřadu, který plní v České republice roli finanční zpravodajské jednotky.

Práce se dále věnuje podrobnému rozboru strategické a operativní mezinárodní spolupráci v oblasti boje proti praní peněz. Na základě případových studií, judikatury a vlastních zkušeností autorky jsou detekovány základní deficity této mezinárodní spolupráce a současně jsou navrženy možnosti řešení těchto nedostatků v rovině legislativní či praktické, a to na úrovních mezinárodní, evropské či národní. Zvláštní pozornost je věnována tzv. profesionální legalizaci výnosů z trestné činnosti, a to v kontextu recentních detekovaných kauz praní peněz mezinárodního významu.

Nad rámec sledovaného tématu se rigorózní práce dále dotýká dalších aktuálních témat souvisejících s bojem proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, zejména očekávaného vývoje evropské legislativy včetně úvah o zřízení evropské finanční zpravodajské jednotky, recentního hodnocení České republiky výborem Moneyval Rady Evropy, budoucí novely zákona proti praní špinavých peněz a dalších důležitých témat.

Klíčová slova:

praní peněz

mezinárodní spolupráce

Finanční analytický úřad

International Cooperation in the Field of Anti – Money Laundering

Abstract

The submitted thesis deals with the topical and very important issue which is international cooperation in the field of anti – money laundering (or the legitimisation of the proceeds of crime). This field is described as the very core element of the fight against money laundering in the introduction of the work. On the other hand this is also the element with many deficiencies that establish the basic obstacles in the scope of this fight. The aim of this work is to describe this type of international cooperation, to detect its main shortcomings and to suggest possible solutions.

Anti – money laundering international cooperation is described in detail in the framework of this thesis on legislative and practical level through the analytical, comparative and historical methodologies, while the field of administrative law is stressed. The introductory chapters deal with explanation of basic terminology and institutes connected with this topic, the types of international cooperation in the field of anti – money laundering, the history of this issue, and the detailed exploration of the sources of law (international, European and national). In the next chapters the role of authorities, organizations and other entities involved in this type of international cooperation is highlighted. The special attention is paid to the Financial Analytical Office that plays the role of financial intelligence unit in the Czech Republic.

Furthermore the thesis is focused on the detailed analysis of strategic and operational international cooperation in the field of anti – money laundering. Afterwards the main shortcomings of this international cooperation are detected and described on the basis of the case studies, judicature and the experience of the author. The possible solutions of these shortcomings are suggested on legislative or practical level (international, European or national). Special attention is devoted to the so called professional money laundering because of recently revealed serious cases of international money laundering.

Beyond the scope of the work the author deals with the other current topics connected with the fight against money laundering, especially the future development of European legislation including the ideas of establishment of European Financial Intelligence Unit, the recent evaluation of the Czech Republic by the Moneyval of the Council of Europe, future amendment of the Czech Anti – Money Laundering Act and other important topics.

Key words:

Money Laundering

International Cooperation

Financial Analytical Office