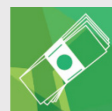


Osobitná správa

Úsilie EÚ v boji proti praniu špinavých peňazí v bankovom sektore je roztrieštené a vykonávanie je nedostatočné



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Obsah

	Body
Zhrnutie	I – XI
Úvod	01 – 15
Čo je pranie špinavých peňazí?	01 – 02
Verejná politika boja proti praniu špinavých peňazí	03 – 06
Zodpovednosti EÚ a členských štátov	07 – 12
Súčasný stav politiky	13 – 15
Rozsah auditu a audítorský prístup	16 – 19
Pripomienky	20 – 111
Zoznam EÚ obsahujúci rizikové tretie krajiny nie je prispôsobený potenciálnym hrozbám pre EÚ	20 – 37
Metóda Komisie na zhromažďovanie vstupných informácií na vytvorenie zoznamu tretích krajín bola efektívna, ale bola obmedzovaná nedostatočne včasnou spoluprácou zo strany ESVC	22 – 30
Hodnotenia Komisie sú úplné, ale vo veľkej miere sa spoliehajú na správy FATF	31 – 33
Prvý pokus o vytvorenie samostatného zoznamu tretích krajín EÚ bol neúspešný, v dôsledku čoho súčasný zoznam EÚ neprekračuje rámec zoznamu FATF	34 – 37
Analýze rizík pre vnútorný trh EÚ, ktorú vypracovala Komisia, chýba geografické zameranie, stanovenie priorít a údaje	38 – 49
V metodike Komisie sa neuprednostňujú sektory na základe rizika, nemá geografické zameranie a nezobrazuje zmeny v čase	40 – 47
Komisia nevykázala štatistiky o praní špinavých peňazí a financovaní terorizmu	48 – 49
Transpozícia právnych predpisov EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu je zložitá, transpozícia je nerovnomerná a hodnotenie Komisie je pomalé	50 – 66
Komisia prijala užitočné opatrenia na podporu transpozície	53 – 54
Využívanie zmluvného dodávateľa Komisiou malo nedostatky	55 – 59

Mnohé členské štáty plne nespolupracovali s Komisiou	60 – 62
Komisia nemala dostatočné zdroje na riadenie tohto procesu	63 – 66
Komisia a EBA nevyužili svoje právomoci v oblasti „porušenia práva Únie“ účinne	67 – 86
Komisia mala <i>ad hoc</i> prístup k žiadostiam v oblasti porušenia práva Únie	71 – 73
Nadmerné oneskorenia v opatreniach EBA v súvislosti s tvrdeniami o porušení práva Únie	74 – 76
Rozhodovanie EBA na vysokej úrovni ovplyvnili vnútroštátne záujmy	77 – 82
Výmena informácií medzi Komisiou a EBA nebola formalizovaná	83 – 86
ECB začala začleňovať riziká prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do prudenciálneho dohľadu, ale napriek zlepšeniam nie je výmena informácií úplne účinná	87 – 111
Napriek zlepšeniam nie je výmena informácií medzi vnútroštátnymi orgánmi dohľadu a ECB úplne efektívna	94 – 104
Vnútroštátne orgány dohľadu používajú rôzne metodiky a usmernenia EBA k posúdeniam orgánmi dohľadu nie sú dostatočne konkrétne	105 – 111
Závery a odporúčania	112 – 123

Prílohy

Príloha I – Právny rámec EÚ

Príloha II – Porovnanie 4. a 5. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí

Príloha III – Rôzne procesy zaraďovania do zoznamu EÚ

Príloha IV – EÚ a USA

Príloha V – Kroky v postupe vo veci porušenia práva Únie

Príloha VI – Kontroly transpozície

Príloha VII – Typy výmeny informácií v ECB

Akronymy a skratky

Glosár

Odpovede Komisie a ESVČ

Odpovede ECB

Odpovede EBA

Auditorský tím

Harmonogram

Zhrnutie

I Pranie špinavých peňazí je postup „legitimizácie“ príjmov z trestnej činnosti ich filtrovaním do bežného hospodárstva s cieľom zakryť ich nezákonný pôvod. V rámci Európy Europol odhaduje hodnotu podozrivých transakcií v stovkách miliárd eur, čo zodpovedá 1,3 % hrubého domáceho produktu (HDP) EÚ. Globálne odhady sa blížia k 3 % svetového HDP.

II EÚ prijala prvú smernicu o boji proti praniu špinavých peňazí v roku 1991, ktorá bola naposledy aktualizovaná v roku 2018, s cieľom bojovať proti hrozbám prania špinavých peňazí pre vnútorný trh a následne predchádzať financovaniu terorizmu. Smernica o boji proti praniu špinavých peňazí sa na účely dosiahnutia účinnosti spolieha na vykonávanie na vnútroštátnej úrovni.

III Svoju úlohu zohrávajú aj viaceré orgány EÚ. Komisia vypracúva politiku, monitoruje transpozíciu a vykonáva analýzu rizík. Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA) vykonáva analýzu, vyšetroje porušenia práva Únie a stanovuje podrobné normy pre orgány dohľadu a odvetvie. V roku 2020 bol právny mandát EBA a jeho právomoci v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu výrazne rozšírené. Európska centrálna banka (ECB) zohľadňuje riziko prania špinavých peňazí a financovania terorizmu pri prudenciálnom dohľade nad bankami v eurozóne a od roku 2019 poskytuje vnútroštátnym orgánom dohľadu relevantné a potrebné informácie týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

IV Vzhľadom na význam politiky EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a súčasnú dynamiku reforiem sme sa rozhodli vykonať audit aspektov jej efektívnosti a účinnosti. Cieľom našej správy je informovať zainteresované strany a poskytnúť odporúčania na ďalšiu podporu rozvoja politiky a jej vykonávania. Preskúmali sme opatrenia EÚ v tejto oblasti, zamerali sme sa na bankový sektor a pýtali sme sa, či sa opatrenia EÚ vykonávajú správne.

V Celkovo sme zistili inštitucionálnu roztrieštenosť a slabú koordináciu na úrovni EÚ, pokiaľ ide o opatrenia na predchádzanie praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a prijímanie opatrení v prípade zistenia rizika. V praxi sa dohľad nad praním špinavých peňazí a bojom proti financovaniu terorizmu stále vykonáva na vnútroštátnej úrovni s nedostatočným rámcom dohľadu EÚ na zabezpečenie rovnakých podmienok.

VI Komisia je povinná uverejňovať zoznam krajín mimo EÚ („tretie krajiny“), ktoré predstavujú hrozbu prania špinavých peňazí pre vnútorný trh. V súvislosti s komunikáciou s tretími krajinami uvedenými na zozname sa vyskytli nedostatky a Európska služba pre vonkajšiu činnosť nespoložovala dostatočne. Okrem toho EÚ doteraz neprijala samostatný zoznam vysokorizikových tretích krajín. Komisia tiež vykonáva hodnotenie rizík pre vnútorný trh každé dva roky. V tomto hodnotení rizík sa neuvádzajú zmeny v priebehu času, chýba mu geografické zameranie a priority rizík nie sú stanovené účinne.

VII Zistili sme, že Komisia pomaly posudzovala transpozíciu smerníc členskými štátmi z dôvodu nekvalitnej komunikácie zo strany členských štátov a obmedzených zdrojov v Komisii. Zamestnanci Európskeho orgánu pre bankovníctvo dôkladne vyšetrili možné porušenia práva EÚ, ale našli sme dôkazy lobovania jeho členov rady orgánov dohľadu, ktorí sa zúčastnili rozhodovacieho procesu. Zistili sme tiež, že Európska centrálna banka dobre začala s výmenou informácií s vnútroštátnymi orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, hoci niektoré rozhodovacie postupy boli pomalé. Kvalita materiálov, ktoré poskytujú orgány dohľadu, sa tiež značne líšila v dôsledku vnútroštátnych postupov a EBA vypracúva aktualizované usmernenia.

VIII Odporúčame Komisii:

- 1) jasnejšie stanoviť priority rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu a nadviazať kontakt s Európskou službou pre vonkajšiu činnosť ohľadom tretích krajín uvedených na zozname;
- 2) ak je to možné, využívať nariadenia prednostne pred smernicami;
- 3) zaviesť rámec na zasielanie žiadostí o postup vo veci porušenia práva Únie.

IX Odporúčame Európskemu orgánu pre bankovníctvo:

- 1) zaviesť pravidlá, ktoré zabránia ostatným členom rady orgánov dohľadu snažiť sa ovplyvňovať ostatných členov výboru v rozhodovacom procese;
- 2) vydať usmernenia, ktoré uľahčia harmonizovanú výmenu informácií medzi orgánmi dohľadu na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ.

X Odporúčame Európskej centrálnej banke:

- 1) zaviesť efektívnejšie vnútorné rozhodovacie postupy;

- 2) po zavedení usmernení Európskeho orgánu pre bankovníctvo vykonať zmeny vo svojich postupoch dohľadu.

XI Nadchádzajúca legislatívna reforma je pre Komisiu, Európsky parlament a Radu príležitosťou riešiť zistené nedostatky a napraviť fragmentáciu rámca EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

Úvod

Čo je pranie špinavých peňazí?

01 Pranie špinavých peňazí sa môže vyskytnúť v celom hospodárstve, od hazardných hier až po obchod s komoditami a nákupy nehnuteľností. V istej fáze však osoby, ktoré perú špinavé peniaze, zvyčajne potrebujú využiť bankový systém, najmä pri konverzii a presune nezákonných príjmov (tzv. vrstvenie, *layering*). Podrobnejšie informácie o tom, ako funguje pranie špinavých peňazí, sú uvedené na [ilustrácii 1](#). Z najnovších údajov Eurostatu¹ skutočne vyplýva, že viac než 75 % oznámených podozrivých transakcií pochádzalo z úverových inštitúcií vo viac než polovici členských štátov EÚ. Preventívne opatrenia v bankovom sektore preto môžu byť účinným nástrojom na prelomenie cyklu prania špinavých peňazí.

¹ Pozri správu Eurostatu s názvom [Money laundering in Europe](#) (2013).

Ilustrácia 1 – Ako funguje pranie špinavých peňazí



Zdroj: EDA na základe definícií medzivládnej Finančnej akčnej skupiny (FATF).

02 Hrozba, ktorá súvisí s práním špinavých peňazí, je financovanie terorizmu (pozri [rámcik 1](#)). Politiky boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sú prepojené a vo všeobecnosti sa riešia tými istými nástrojmi, ktoré sa označujú ako boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

Rámček 1

Čo je financovanie terorizmu?

Financovanie terorizmu zahŕňa poskytovanie finančných prostriedkov teroristickým organizáciám, ktoré majú veľmi často cezhraničný rozmer. Určitým spôsobom je financovanie terorizmu opakom prania špinavých peňazí, keďže pomerne často sa zhromažďia a využijú malé sumy legálnych príjmov na teroristickú činnosť. Keďže obe činnosti zahŕňajú nezákonné finančné toky, vo všeobecnosti sa riešia pomocou rovnakých politických nástrojov.

Verejná politika boja proti praniu špinavých peňazí

03 Vnútroštátne politiky boja proti praniu špinavých peňazí zamerané na predchádzanie praniu špinavých peňazí a jeho trestanie sa datujú do 70. rokov 20. storočia. V celosvetovom meradle je kľúčovým orgánom v tejto súvislosti medzivládna Finančná akčná skupina (FATF), ktorú zriadila skupina G7 v roku 1989 a ktorá sídli v Paríži. Medzi 39 členmi FATF sú Spojené štáty, Rusko a Čína, ako aj Európska komisia a 14 členských štátov EÚ.

04 FATF stanovuje normy a podporuje účinné vykonávanie opatrení zameraných na boj proti praniu špinavých peňazí, financovaniu terorizmu a iným súvisiacim aktivitám, ktoré ohrozujú integritu medzinárodného finančného systému. Jej usmernenia sa teraz vzťahujú na preventívne opatrenia pre finančné inštitúcie, ako aj na odporúčané právomoci regulačných orgánov, orgánov dohľadu a orgánov presadzovania práva. Podporuje „správy o vzájomnom hodnotení“, čo je systém pravidelných partnerských hodnotení medzi jej členmi s cieľom posúdiť, do akej miery sa jej normy a odporúčania zavádzajú do praxe. EÚ sa nezameriava na partnerského preskúmanie vykonávania na vnútroštátnej úrovni v rovnakom rozsahu ako je to v prípade prístupu FATF.

05 V roku 1991 EÚ na základe noriem FATF prijala smernicu o boji proti praniu špinavých peňazí s cieľom zabrániť páchatelom, aby využívali voľný pohyb kapitálu na vnútornom trhu, a harmonizovať úsilie členských štátov v boji proti praniu špinavých peňazí. Odvtedy EÚ aktualizovala smernicu o boji proti praniu špinavých

peňazí štyrikrát, keďže normy FATF sa vyvíjali a pravidlá sa zakaždým sprísňovali. Malo to odzrkadľovať rastúce celosvetové uvedomenie si nepriaznivých účinkov prania špinavých peňazí a nových techník používaných osobami, ktoré perú špinavé peniaze, a zároveň posilniť rámec prostredníctvom iných trestnoprávných predpisov. Viac informácií o právnom rámci sa nachádza v [prílohe I](#).

06 Trestné stíhanie a presadzovanie práva v súvislosti s trestnými činmi prania špinavých peňazí v EÚ je právomocou členských štátov, ktoré uplatňujú rôzne normy trestného stíhania a tresty. Z ostatných krajín FATF sa Spojené štáty vo všeobecnosti riadia represívnejším režimom pri presadzovaní pravidiel a sankcií v oblasti prania špinavých peňazí a v posledných rokoch sa vyskytli prípady vysokých pokút a iných sankcií uložených bankám EÚ pôsobiacim v USA. Podrobnosti pozri v [prílohe IV](#).

Zodpovednosti EÚ a členských štátov

07 Rámec EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu má dodnes zväčša podobu smerníc podľa článku 114 ZFEÚ. To je v protiklade s ostatnými oblasťami právnych predpisov v oblasti finančných služieb, kde sa stal bežnejším hybridný prístup nariadenia a smernice. V prípade boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu preto orgány EÚ zabezpečujú tvorbu politik, usmernenia a dohľad; právo sa však vykonáva v členských štátoch. Na úrovni EÚ neexistuje jediný orgán dohľadu nad bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Poverené vnútroštátne orgány dohľadu nad bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu majú za úlohu zabezpečiť, aby si finančné a iné inštitúcie, na ktoré sa vzťahujú pravidlá boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, plnili svoje povinnosti, a v opačnom prípade prijať nápravné opatrenia. Tie môžu zahŕňať finančné pokuty a obmedzenia podnikania. Finančné inštitúcie sú takisto povinné oznamovať podozrivú činnosť finančným spravodajským jednotkám svojho členského štátu, pozri aj [ilustráciu 2](#).

08 V porovnaní so Spojenými štátmi nemá EÚ jediný orgán dohľadu nad práním špinavých peňazí pre žiadny sektor. Každý členský štát má orgán dohľadu (alebo orgány dohľadu), ktorý má vykonávať dohľad nad bankami, ako aj ostatnými „povinnými subjektmi“. Orgány EÚ majú obmedzené priame právomoci. Správanie orgánov dohľadu je veľmi odlišné, čo môže viesť k nerovnakému zaobchádzaniu v jednotlivých členských štátoch². V Spojených štátoch je Financial Crimes Enforcement Network

² EBA nedávno dospel k záveru, že „rovnaké porušenie zo strany tej istej finančnej inštitúcie preto pravdepodobne povedie k uloženiu rôznych sankcií a opatrení v závislosti od toho, ktorý príslušný orgán je zodpovedný za prijatie opatrení v oblasti presadzovania práva,

(FinCEN) hlavným regulačným orgánom v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a monitoruje banky, finančné inštitúcie a jednotlivcov. Opatrenia orgánu FinCEN majú globálny dosah, keďže má právomoc zakázať bankám mimo USA udržiavať korešpondenčné bankové vzťahy s americkými bankami, ak má opodstatnené dôvody dospieť k záveru, že banka predstavuje primárne riziko prania špinavých peňazí³.

09 Generálne riaditeľstvo Komisie pre finančnú stabilitu, finančné služby a úniu kapitálových trhov (GR FISMA)⁴ koordinuje politiku EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Komisia je zodpovedná za zdôrazňovanie rizík pre finančný systém EÚ a za vydávanie vhodných odporúčaní príslušným zainteresovaným stranám. Zodpovedá aj za rozvoj politiky a za zabezpečenie toho, aby sa právne predpisy EÚ transponovali a vykonávali v členských štátoch. Komisia preto zohráva kľúčovú úlohu pri vytváraní spoľahlivého rámca boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v EÚ. Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ESVČ) a Europol takisto zohrávajú úlohu pri poskytovaní relevantných spravodajských informácií o praní špinavých peňazí a financovaní terorizmu, ktoré má Komisia využívať.

10 Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA) je od roku 2020 zodpovedný za vedenie, koordináciu a monitorovanie boja finančného sektora EÚ proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Predtým sa jeho práca týkala len bankového sektora vrátane navrhovania regulačných nástrojov, ako sú usmernenia, stanoviská k rizikám prania špinavých peňazí a financovania terorizmu a správy. EBA má tiež právomoc vyšetrovať v tejto súvislosti podozrenia z porušenia práva EÚ vnútroštátnymi orgánmi dohľadu. EBA nemá právomoci v oblasti dohľadu ani presadzovania práva.

11 Európska centrálna banka (ECB) je zodpovedná za prudenciálny dohľad nad veľkými bankami v eurozóne. Prudenciálne dôsledky rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu sa čoraz viac stávajú predmetom záujmu ECB, keďže riziko prania špinavých peňazí a financovania terorizmu môže viesť k výzvam v oblasti dohľadu a k riziku poškodenia dobrého mena sektora ako celku. Od roku 2019 ECB

prípadne k žiadnym sankciám či opatreniam“. *EBA Report on European Commission's call for advice on the future EU legal framework on AML/CFT*, september 2020, bod 88, s. 23.

³ To môže viesť k zlyhaniu banky.

⁴ V januári 2020 prevzalo GR FISMA zodpovednosť za boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu od Generálneho riaditeľstva Komisie pre spravodlivosť a spotrebiteľov (GR JUST).

začala integrovať aspekty týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu do svojho prudenciálneho dohľadu, čo sa rieši prostredníctvom postupu preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu (SREP). S podporou EBA a ostatných európskych orgánov dohľadu podpísala dohody o výmene informácií s približne 50 orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a orgány dohľadu ECB tieto informácie posudzujú, začleňujú ich do svojej činnosti prudenciálneho dohľadu a v prípade potreby prijímajú náležité prudenciálne opatrenia.

12 Europol podporuje členské štáty v ich boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Hlavní aktéri EÚ sú uvedení na *ilustrácii 2*.

Ilustrácia 2 – Hlavní inštitucionálni aktéri v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v EÚ

Úroveň EÚ

Komisia

Zodpovedná za tvorbu politiky na úrovni EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, stanovovanie priorít, posudzovanie rizík a vykonávanie prostredníctvom politiky EÚ.

EBA

EBA je zodpovedný za navrhovanie technických noriem a usmernení. Má tiež právomoc vyšetrovať porušenia práva Únie. Od roku 2020 sa mandát EBA v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu rozšíril na všetky finančné inštitúcie, ale zostáva jediným orgánom spomedzi troch európskych orgánov dohľadu zodpovedným za bankový sektor.

ECB

Európska centrálna banka (ECB) je zodpovedná za prudenciálny dohľad nad veľkými bankami v eurozóne. ECB pri výkone svojich úloh prudenciálneho dohľadu koná proti obavám týkajúcim sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, ktoré môžu mať vplyv na bezpečnosť a spoľahlivosť banky.

Europol

Europol je orgán EÚ na presadzovanie práva, ktorý okrem iného podporuje členské štáty v ich boji proti praniu špinavých peňazí a terorizmu. Zdieľa správy o podozrivých transakciách prostredníctvom IT platformy s názvom FIU.net.

Úroveň členských štátov

Orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí

Orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí sú orgány členského štátu poverené dohľadom nad režimom boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, preskúmanie povinných subjektov z hľadiska dodržiavania jurisdikcie režimu boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, ukladanie pokút za nedodržiavanie alebo návrhy na uloženie pokút zo strany iného orgánu. V členskom štáte je často viac než jeden orgán dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

Zdroj: EDA.

Finančné spravodajské jednotky

Finančné spravodajské jednotky (FIU) sú orgánom v členskom štáte zodpovedným za zhromažďovanie a analyzovanie hlásení podozrivých transakcií, ktoré predložili povinné subjekty, a za šírenie výsledkov ich analýz vnútroštátnym orgánom boja proti praniu špinavých peňazí a iným finančným spravodajským jednotkám v EÚ alebo tretích krajinách.

Súčasný stav politiky

13 Jedným z kľúčových aspektov súčasnej politickej diskusie o štruktúre EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu je nedostatočný centrálny dohľad EÚ v tejto oblasti a ako to vedie k nerovnakým podmienkam⁵.

⁵ Zdôraznil to Bazilejský inštitút pre správu vo svojom indexe *Basel AML Index: Ranking money laundering and terrorist financing risks around the world* (vydanie z roku 2020, s. 4):

14 V máji 2020 Komisia prijala akčný plán boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu vo forme oznámenia zahŕňajúceho niekoľko pilierov⁶ a uverejnila revidovanú metodiku identifikácie vysokorizikových tretích krajín. Komisia navrhne vytvorenie jednotného súboru pravidiel, jednotného orgánu dohľadu pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Európsky parlament tento plán následne vo všeobecnosti podporil⁷.

15 V novembri 2020 Rada vydala závery⁸, v ktorých vo všeobecnosti podporuje tieto politické ciele. Legislatívne návrhy na zahrnutie pilierov uvedených v predchádzajúcom bode sa očakávajú od Komisie do polovice roka 2021.

„Tejto nedostatočnej výkonnosti zodpovedajú porušenia ustanovení v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí v európskych bankách v posledných rokoch [...], čo vyvolalo znepokojenie nad kvalitou bankového a nebankového dohľadu v súvislosti s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.“

⁶ Európska komisia, *Action Plan for a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist financing*, máj 2020.

⁷ Európsky parlament, *Resolution on a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist financing – the Commission’s Action Plan and other recent developments*, júl 2020.

⁸ Rada EÚ, *Závery Rady o boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu*, november 2020.

Rozsah auditu a audítorský prístup

16 Vzhľadom na význam politiky v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v EÚ, nedávne významné prípady prania špinavých peňazí a financovania terorizmu a súčasný záujem o reformy sme sa rozhodli vykonať audit aspektov jej efektívnosti a účinnosti. Cieľom našej správy je informovať zainteresované strany a poskytnúť odporúčania na podporu ďalšieho rozvoja politiky a jej vykonávania.

17 Hlavnou audítorskou otázkou bolo, či sa opatrenia EÚ v boji proti praniu špinavých peňazí v bankovom sektore vykonávajú dobre. Hoci sa náš audit zameriava na bankový sektor, závery môžu byť relevantné pre politiku prania špinavých peňazí a financovania terorizmu aj v iných sektoroch. Finančné spravodajské jednotky sme vynechali z rozsahu tohto auditu. Podotázky sú nasledovné:

- Vypracúva EÚ zoznam tretích krajín, v ktorom sa identifikujú osobitné hrozby pre EÚ?
- Posúdila Komisia primerane riziká prania špinavých peňazí, ktoré majú vplyv na vnútorný trh?
- Posúdila Komisia transpozíciu právnych predpisov EÚ do vnútroštátnych právnych predpisov primerane?
- Prijali Komisia a EBA včasné a účinné opatrenia v reakcii na možné porušenia právnych predpisov EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu?
- Začlenila ECB efektívne riziká prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do svojho prudenciálneho dohľadu nad bankami a vymieňala si efektívne informácie s vnútroštátnymi orgánmi dohľadu?

18 Kontrolovanými subjektmi boli Komisia (najmä GR FISMA), Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA) a Európska centrálna banka (ECB). Zistenia boli overené aj s ESVČ. Okrem toho sme uskutočnili elektronický prieskum medzi 27 členskými krajinami expertnej skupiny pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Prieskum sa týkal aspektov vykonávania politiky prania špinavých peňazí a financovania terorizmu na vnútroštátnej úrovni, ako sú hodnotenia rizík a transpozícia. Odpovede sme dostali od 20 krajín. Na tento prieskum sa odkazuje v celej správe. Uskutočnili sme aj rozhovory s verejnými orgánmi zapojenými do politiky boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a dohľadu nad nimi zo štyroch členských štátov. Vybrali sme ich podľa veľkosti, sídla a rizík prania

špinavých peňazí a financovania terorizmu, ktorým čelia. V niekoľkých častiach sme vykonali podrobnú prácu na vzorke členských štátov alebo bánk, pričom výberové kritériá sú vysvetlené v príslušných častiach. Predbežné zistenia sme prediskutovali so skupinou odborníkov.

19 Naše audítorské kritériá vychádzajú z medzinárodných noriem stanovených FATF⁹ a Bazilejským výborom pre bankový dohľad¹⁰. Využili sme aj právny rámec (smernica o boji proti praniu špinavých peňazí, smernica o kapitálových požiadavkách, nariadenie o jednotnom mechanizme dohľadu a nariadenie o EBA) a príslušné usmernenia vydané EBA. Pokiaľ ide o činnosť EBA, v prípade potreby sme vykonali referenčné porovnávanie s konkrétnymi časťami jeho rokovacieho poriadku. Pokiaľ ide o transpozíciu, vychádzali sme z vlastných usmernení Komisie o lepšej právnej regulácii. Pri hodnotení rizík, ktoré vykonala Komisia, sme uplatnili príslušné normy hodnotenia rizík.

⁹ Odporúčanie FATF z roku 2012, zmenené v júni 2019.

¹⁰ Bazilejský výbor pre bankový dohľad, „Introduction of guidelines on interaction and cooperation between prudential and AML/CFT supervision“ a „Core Principles for Effective Banking Supervision“.

Pripomienky

Zoznam EÚ obsahujúci rizikové tretie krajiny nie je prispôsobený potenciálnym hrozbám pre EÚ

20 Komisia je zo zákona povinná identifikovať krajiny mimo EÚ, ktoré majú vo svojom vnútroštátnom rámci v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu strategické nedostatky, ktoré predstavujú riziko pre finančný systém EÚ¹¹. Komisia prijíma zoznam vysokorizikových tretích krajín prostredníctvom „delegovaného aktu“¹². Keď Komisia identifikuje takéto tretie krajiny¹³, znamená to, že povinné subjekty (vrátane bánk) v rámci EÚ sú okamžite nútené uplatňovať oveľa prísnejšie opatrenia (konkrétne zvýšenú povinnú starostlivosť vo vzťahu ku klientovi) pri kontakte s jednotlivcami a firmami v krajinách na zozname. Cieľom je chrániť riadne fungovanie vnútorného trhu a obmedziť tok pranych peňazí do EÚ. EÚ musí zvážiť viac než 200 krajín a území. Zaradenie krajiny na zoznam môže viesť k oneskoreniam a nákladom pri podnikaní pre firmy a občanov EÚ, ktorí chcú obchodovať s týmito krajinami, a aj naopak. Môže to viesť aj k znižovaniu rizika, keď sa spoločnosti strategicky stiahnu zo segmentov trhu v dôsledku regulačnej záťaže.

21 Posudzovali sme, či je postup Komisie na vytvorenie zoznamu tretích krajín účinný a efektívny, a to na základe príslušných noriem.

Metóda Komisie na zhromažďovanie vstupných informácií na vytvorenie zoznamu tretích krajín bola efektívna, ale bola obmedzovaná nedostatočne včasnou spoluprácou zo strany ESVČ

22 V smernici o boji proti praniu špinavých peňazí sa Komisia zaväzuje, aby pri posudzovaní, vrátane rámcov tretích krajín v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, zvážila dôveryhodné a aktuálne zdroje informácií. Ako prvý krok Komisia v júli 2018 prijala a uverejnila pracovný dokument útvarov, ktorý

¹¹ Podľa smernice EÚ 2015/849 („4. smernica o boji proti praniu špinavých peňazí“) a smernice 2018/843 („5. smernica o boji proti praniu špinavých peňazí“), článok 9.

¹² Zmluva o fungovaní Európskej únie, článok 290.

¹³ Pojem „tretia krajina“ sa vzťahuje na jurisdikcie (krajiny a územia) mimo EÚ.

predstavoval pracovný postup na určenie jurisdikcií tretích krajín¹⁴ (ďalej len „metodika z roku 2018“).

23 Metodika je založená na požiadavkách smernice o boji proti praniu špinavých peňazí a normách, metodike a osvedčených postupoch FATF. Používa sa v nej aj postup zostavovania zoznamu FATF ako základ politiky EÚ voči tretím krajinám a je doplnená o spravodajské informácie špecifické pre jednotlivé krajiny, ktoré zhromaždili Europol a ESVČ. Východiskovým bodom je najnovšia správa o vzájomnom hodnotení, ktorú vypracovala FATF alebo príslušný regionálny orgán. Prístup Komisie je trochu odlišný od prístupu USA. Prístup USA umožňuje rôzne úrovne rizika tretích krajín a je viac založený na sankciách.

24 Komisia má aj ďalšie postupy zostavovania zoznamu, ktoré v skutočnosti riešia hrozby prania špinavých peňazí a financovania terorizmu z krajín mimo EÚ, konkrétne zoznam nespolupracujúcich daňových jurisdikcií na daňové účely, ako aj zoznam reštriktívnych opatrení (sankcií). Porovnané sú v [prílohe III](#). Daňové zoznamy, ako aj zoznamy sankcií sú navrhnuté tak, aby podporovali zmeny mimo EÚ, zatiaľ čo zoznam tretích krajín v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu má najmä obranný charakter. Oba tieto ďalšie zoznamy sú tiež výsledkom rozhodnutí Rady.

25 Metodika (pozri bod [22](#)) takisto zaväzuje Komisiu zhromažďovať vstupné informácie od Europolu a ESVČ, pretože majú príslušné odborné znalosti, vrátane informácií o jednotlivých krajinách, aj o rizikách prania špinavých peňazí a financovania terorizmu v tretích krajinách v prípade ESVČ. V priebehu stanovenia rozsahu a priorít Komisia formálne požiadala Europol aj ESVČ o informácie týkajúce sa identifikácie tretích krajín.

26 V [tabuľke 1](#) je uvedený harmonogram, ktorý Komisia dodržiava pri zostavovaní a aktualizácii zoznamu tretích krajín.

¹⁴ Komisia, *Methodology for identifying high risk third countries under Directive (EU) 2015/849*.

Tabuľka 1 – Kroky na zostavenie zoznamu tretích krajín

Dátum	Činnosť
14. júl 2016	Prvý delegovaný akt založený na 4. smernici o boji proti praniu špinavých peňazí, ktorý vo veľkej miere kopíruje zoznam FATF (aktualizovaný niekoľkokrát, aby zohľadnil následné zoznamy FATF)
22. jún 2018	Metodika Komisie pre delegovaný akt podľa 5. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí („metodika z roku 2018“)
marec – september 2018	Analýza rozsahu Komisiou a vlastná analytická fáza (vrátane Europolu a ESVČ)
september 2018 – január 2019	Spolupráca Komisie s členskými štátmi v súvislosti s návrhom spisov o jednotlivých krajinách a návrhom delegovaného aktu
13. február 2019	Prijatie delegovaného aktu Komisiou na základe metodiky z roku 2018
7. marec 2019	Zamietnutie delegovaného aktu Radou (pozri bod 34)
7. máj 2020	Prijatie aktualizovaného delegovaného aktu, ktorým sa ďalej zosúlaďuje so zoznamami FATF
7. máj 2020	Prijatie revidovanej metodiky na používanie od 7. mája („metodika z roku 2020“)

Zdroj: EDA.

27 Europol poskytol Komisii včasné a konzistentné informácie na účely stanovenia rozsahu a priorít. ESVČ najprv neposkytla žiadne z informácií, ktoré si Komisia písomne vyžiadala, a poskytla vstupné informácie pre tento proces až neskôr. Nedostatok informácií špecifických pre jednotlivé krajiny v čase, keď sa o ne pôvodne žiadalo, znížil efektívnosť procesu.

28 Vyskytli sa aj problémy, ktorým bolo treba čeliť v súvislosti so spoluprácou s tretími krajinami. Na základe metodiky bola Komisia a ESVČ povinné zapojiť sa

koordinovane a zabezpečiť, aby boli tretie krajiny v plnej miere a včas informované o prijatí delegovaného aktu. Nenašli sme dôkazy o tom, že by k tomu došlo dôkladným spôsobom.

29 Komisia prijíma zoznam vysokorizikových tretích krajín prostredníctvom „delegovaného aktu“. To zaväzuje Komisiu, aby pred jeho prijatím konzultovala s expertnými skupinami zástupcov členských štátov.

30 Komisia komunikovala s Radou prostredníctvom expertnej skupiny pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a požiadala o vstupné informácie o príprave rizikových profilov krajín, posúdeniach v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a o návrhu delegovaného aktu. Počas konzultácie o príprave rizikových profilov krajín a posúdení v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu („prehľady o jednotlivých krajinách“) v novembri 2018 (pozri [tabuľku 1](#)) takmer polovica členských štátov poskytla Komisii relevantné vstupné informácie.

Hodnotenia Komisie sú úplné, ale vo veľkej miere sa spoliehajú na správy FATF

31 Na základe metodiky je Komisia povinná pripraviť profily krajín pre každú posudzovanú krajinu, v ktorých sa opisujú hrozby a riziká, a na základe analýzy ôsmich základných prvkov vykonať celkové posúdenie úrovne nedostatkov príslušnej tretej krajiny.

32 Na základe našej analýzy vzorky desiatich krajín sme dospeli k záveru, že Komisii sa podarilo účinne zhromaždiť informácie o rizikách tretích krajín a zostaviť profily jednotlivých krajín, ktoré použila pri svojich hodnoteniach. Profily krajín vo všeobecnosti vo väčšine prípadov zahŕňali úplné a relevantné informácie zostavené z interných aj verejne dostupných zdrojov informácií. Vo veľkej miere sa však spoliehajú na správy o vzájomnom hodnotení, ktoré sa vykonávajú pomocou metodiky FATF, a niektoré z nich majú až desať rokov.

33 V metodike Komisie sa nepoužívajú žiadne váhy ani bodovacie kritériá priradené každému základnému prvku a/alebo pridelenému ratingu, pričom výber jurisdikcií sa v konečnom dôsledku zakladá na odbornom posudku. V našej vzorke sme však nezistili žiadne nezrovnalosti medzi jurisdikciami, ktoré vybrala alebo nevybrala Komisia.

Prvý pokus o vytvorenie samostatného zoznamu tretích krajín EÚ bol neúspešný, v dôsledku čoho súčasný zoznam EÚ neprekračuje rámec zoznamu FATF

34 Komisia prijala delegovaný akt 13. februára 2019; identifikovala 23 vysokorizikových tretích krajín (pozri [tabuľku 1](#)). Delegovaný akt môže nadobudnúť účinnosť len vtedy, ak Európsky parlament a Rada nevznesú námietky v lehote jedného mesiaca od oznámenia aktu. Rada 7. marca 2019 jednomyseľne rozhodla o zamietnutí návrhu zoznamu, ktorý predložila Komisia. Mnohé členské štáty vyjadrili obavy, že konzultačný proces s nimi bol unáhlený. Parlament naopak delegovaný akt schválil vo svojom uznesení zo 14. marca 2019.

35 Po zamietnutí Radou Komisia navrhla nový delegovaný akt v máji 2020 (pozri [tabuľku 1](#)). Stalo sa tak na základe zosúladenia s procesom FATF tým, že sa zohľadnili len krajiny zaradené do zoznamu a vyradené zo zoznamu FATF. Tento zoznam mal obmedzenejší rozsah. Parlament ani Rada ho nezamietli a v súčasnosti je v platnosti. Pre informáciu uvádzame zoznam z februára 2019, v ktorom sa zdôrazňujú krajiny, ktoré v tom čase neboli na zozname FATF (pozri [tabuľku 2](#)).

36 Celkovo proces vypracovania samostatného zoznamu tretích krajín EÚ nebol účinný. EÚ sa doteraz nedohodla na zozname tretích krajín, ktorý by presahoval platný zoznam FATF a ktorý by riešil konkrétne hrozby týkajúce sa EÚ. Zvolená reakcia na riziko je len na úrovni krajiny a nezameriava sa na subjekt alebo sektor, ako je to v prípade zoznamu sankcií EÚ.

37 V máji 2020 Komisia uverejnila aj spresnenú metodiku, ktorá sa má použiť pri ďalšom procese zostavenia zoznamu, ktorý sa v súčasnosti vykonáva. Vychádza z predchádzajúcej metodiky a bude zahŕňať intenzívnejšiu spoluprácu s tretími krajinami. To v skutočnosti znamená, že zaradenie novej tretej krajiny do zoznamu by mohlo trvať až 12 mesiacov. Naše pripomienky týkajúce sa nedostatkov predchádzajúcej metodiky sú stále relevantné pre vykonávanie súčasnej metodiky.

Tabuľka 2 – Zamietnutý zoznam z roku 2019

Jurisdikcie na zozname EÚ	
Krajiny, ktoré sú na platnom zozname FATF	Krajiny, ktoré nie sú na platnom zozname FATF
Kórejská ľudovodemokratická republika Irán Bahamy Botswana Etiópia Ghana Pakistan Srí Lanka Sýria Trinidad a Tobago Tunisko Jemen	Afganistan Americká Samoa Guam Irak Líbya Nigéria Panama Portoriko Samoa Saudská Arábia Britské Panenské ostrovy

Zdroj: EDA.

Analýze rizík pre vnútorný trh EÚ, ktorú vypracovala Komisia, chýba geografické zameranie, stanovenie priorít a údaje

38 V 4. smernici o boji proti praniu špinavých peňazí sa Komisii ukladá povinnosť posúdiť osobitné riziká prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, ktoré majú vplyv na vnútorný trh a súvisia s cezhraničnými činnosťami, a aby každé dva roky alebo v prípade potreby častejšie podávala správy. Je to známe ako nadnárodné posudzovanie rizík. Prvé nadnárodné posudzovanie rizík bolo vypracované v roku 2017 a druhé v roku 2019. Účelom tohto typu mapovania rizík je zistiť hĺbku a lokalizáciu problémov v Únii s cieľom pomôcť pri zavádzaní vhodných nápravných opatrení. Je tiež kľúčovým nástrojom pre tvorcov politík aj banky, ktorý im ukazuje, kam majú zamerať opatrenia na čo najlepšie zníženie rizika prania špinavých peňazí a financovania terorizmu. Členské štáty sú tiež povinné vypracúvať národné hodnotenia rizík, tie sme však neposudzovali. Komisia je takisto povinná zbierať od členských štátov štatistické údaje o kvantitatívnych objemoch prania špinavých peňazí.

39 Posúdili sme, či je postup Komisie na vypracovanie a uverejnenie nadnárodného posudzovania rizík účinný a efektívny, a to na základe príslušných noriem.

V metodike Komisie sa neuprednostňujú sektory na základe rizika, nemá geografické zameranie a nezobrazuje zmeny v čase

40 Metodika Komisie je založená na prístupe FATF. Tento prístup poskytuje všetky potrebné podrobnosti v súlade s normami riadenia rizík (pozri [tabuľku 3](#)).

41 Cieľom prístupu používaného na vykonanie nadnárodného posudzovania rizík je posúdiť slabé miesta zistené na úrovni EÚ prostredníctvom systematickej analýzy rizík prania špinavých peňazí spojených s technikami, ktoré používajú potenciálni páchatelia prania špinavých peňazí a financovania terorizmu.

42 Práca Komisie v súvislosti s nadnárodným posudzovaním rizík v roku 2019 pozostávala z analýzy a sprievodného posúdenia každého zo 47 produktov alebo služieb, v ktorej sa uviedli príslušné hrozby, slabé miesta a závery; pozri [tabuľku 3](#).

Tabuľka 3 – Nadnárodné posudzovanie rizík vypracované Komisiou

	2017	2019
Profesijné sektory	10	11
Produkty alebo služby	40	47
Priemerné ohrozenie (vzorka EDA)	2,7 ¹⁵	3,2
Priemerná zraniteľnosť (vzorka EDA)	2,8	3,0

Pozn.: náš prístup k výberu vzorky je uvedený v bode [46](#). Hrozba znamená pravdepodobnosť zneužitia výrobku alebo služby na nezákonné účely. Zraniteľnosť znamená potenciálne slabé stránky týchto produktov alebo služieb, ktoré umožňujú teroristickým skupinám alebo organizovaným zločineckým organizáciám zneužiť ich na nezákonné účely.

Zdroj: Analýza EDA na základe dokumentov Komisie.

43 Aktualizácie nadnárodného posudzovania rizík boli vykonané na základe prebiehajúcej výmeny informácií so zainteresovanými stranami vrátane členských štátov, profesijných organizácií a mimovládnych organizácií. V našom prieskume 50 % členských štátov dospelo k záveru, že nadnárodné posudzovanie rizík bolo veľmi užitočné pre rozvoj politiky na vnútroštátnej úrovni, pričom 40 % odpovedalo, že bolo užitočné do istej miery.

¹⁵ Stupnica od 1 (nízky význam) po 4 (vysoký význam).

44 Komisia nepredkladá posúdenia sektorov podľa úrovne priority (celkové skóre: ohrozenie vynásobené napríklad zraniteľnosťou), ale predkladá ich podľa profesijných sektorov. Existuje však zhrnutie rizík pre sektory uvedené v sprievodnom oznámení Komisie. Komisia nevykonala posúdenie jednotlivých sektorov, či sa úroveň celkovej hrozby alebo zraniteľnosti v rokoch 2017 až 2019 zvýšila. Okrem toho nedostatok porovnateľných štatistík sťažuje Komisii porovnávanie hrozieb z rôznych sektorov (pozri tiež bod 48).

45 V metodike hodnotenia rizík, ktorú navrhla Komisia s pomocou expertnej skupiny pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, sa vplyv reziduálnych rizík identifikovaných po analýze hrozieb a zraniteľných miest vo všetkých prípadoch považuje za „stále významný“. Je to dôkazom nedostatočného stanovenia priorít v rámci tohto procesu.

46 Na účely našej analýzy sme vybrali vzorku troch zo 47 produktov a služieb (elektronické peniaze; maklérsstvo a správa majetku – súkromné bankovníctvo), keďže sú relevantné pre bankový sektor a majú vysoké skóre zraniteľnosti. Naše zistenia sú nasledovné:

- hoci sme zaznamenali príspevky rôznych zainteresovaných strán k návrhom spisov, nebolo možné jasne ich prepojiť s vykonaným posúdením,
- zistili sme, že zmeny bodovania neboli odôvodnené, najmä v prípadoch, keď sa závery stali kritickejšími,
- hodnotenie rizík nemá geografické zameranie, hoci by to bolo pre niektoré sektory relevantné,
- Komisia môže v dvojročnom období medzi aktualizáciami aktualizovať vývoj v sektoroch, v ktorých je inovácia rýchla, ale nikdy tak neurobila,
- pokiaľ ide o následnú kontrolu odporúčaní, dva roky nemusia postačovať na to, aby Komisia skontrolovala dokončenie opatrení.

47 Následná kontrola nadnárodného posudzovania rizík z roku 2017 sa vykonala pri príprave posúdenia za rok 2019. Pokiaľ ide o tri preskúmané sektory, nenašli sme jasnú zmienku o záveroch tejto následnej kontroly v nadnárodnom posudzovaní rizík

za rok 2019 na úrovni sektorov. Odporúčania sú však celkovo následne skontrolované v správe Komisie Európskemu parlamentu a Rade¹⁶.

Komisia nevykázala štatistiky o praní špinavých peňazí a financovaní terorizmu

48 Z historického hľadiska existuje málo spoľahlivých odhadov rozsahu prania špinavých peňazí v Európe, či už podľa sektorov, frekvencie výskytu alebo v peňažnom vyjadrení. Od januára 2020 je Komisia povinná zhromažďovať a následne podávať správy o otázkach týkajúcich sa účinnosti jej systémov boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Členské štáty sú takisto povinné predkladať takéto štatistiky Komisii¹⁷. Komisia (GR FISMA) prijala kroky na zhromažďovanie týchto údajov od členských štátov, avšak doteraz ich nevykázala. Okrem toho Eurostat nemá metodiku na zber a odhad kvantitatívnych objemov prania špinavých peňazí.

49 Celkovo zastávame názor, že Komisia vo svojom polročnom hodnotení jasne nestanovuje priority pre riziká a nemá geografický rozmer. Komisia okrem toho nezverejňuje štatistiky týkajúce sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, ktoré by umožnili lepšie stanovenie priorít v rámci tohto procesu. Celkovo to znižuje schopnosť Komisie, tvorcov politík a povinných subjektov prijímať opatrenia na zmiernenie rizika prania špinavých peňazí a financovania terorizmu.

Transpozícia právnych predpisov EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu je zložitá, transpozícia je nerovnomerná a hodnotenie Komisie je pomalé

50 Právny rámec EÚ na predchádzanie praniu špinavých peňazí je takmer úplne vo forme smerníc, ktoré sa musia implementovať do právnych predpisov členských štátov, a nie vo forme nariadení. Na to, aby smernica nadobudla účinnosť na vnútroštátnej úrovni, musia krajiny EÚ prijať vnútroštátne opatrenie, zvyčajne právny predpis. Ak členský štát nevykonáva právne predpisy EÚ, Komisia má konečnú

¹⁶ Komisia, *Správa o hodnotení rizika prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, ktoré má vplyv na vnútorný trh a súvisí s cezhraničnou činnosťou*, časť 4 – Odporúčania.

¹⁷ 5. smernica o praní špinavých peňazí, článok 44; tieto povinnosti sa vzťahujú na Komisiu, čo môže zahŕňať povinnosti Eurostatu a/alebo iných generálnych riaditeľstiev, ako je FISMA.

právomoc využiť formálne postupy v prípade nesplnenia povinnosti¹⁸ pred Súdnyh dvorom EÚ.

51 V rámci nášho auditu sme preskúmali, či Komisia posudzuje transpozíciu právneho rámca EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu účinne¹⁹, pričom sme vychádzali z príslušných noriem vrátane smernice o boji proti praniu špinavých peňazí, vlastného usmernenia Komisie o lepšej právnej regulácii a iných interných usmernení. S cieľom odpovedať na túto otázku sme posúdili, ako Komisia kontroluje 4. smernicu o boji proti praniu špinavých peňazí. Účinnosť nadobudla 15. júla 2015 a 28 členských štátov bolo povinných transponovať túto smernicu do vnútroštátneho práva a oznámiť Komisii všetky vnútroštátne transpozičné opatrenia do 26. júna 2017. Napriek tomu, že sa 4. smernica o boji proti praniu špinavých peňazí stále transponovala, v polovici roka 2018 nadobudla účinnosť 5. smernica o boji proti praniu špinavých peňazí.

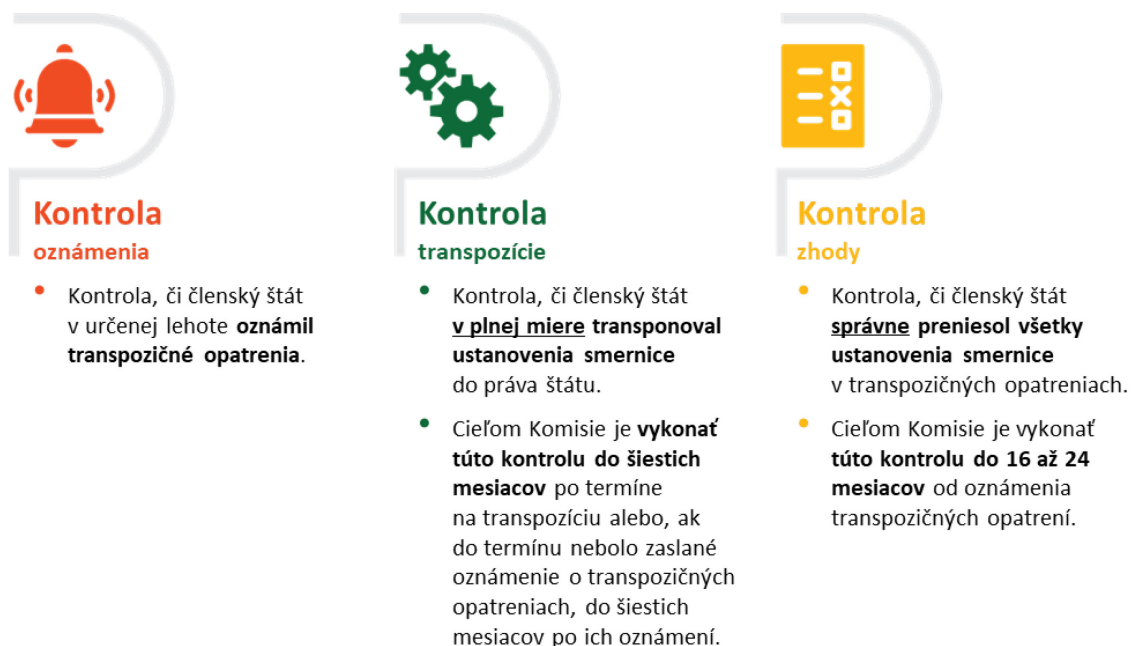
52 Naše posúdenie sme vykonali na vzorke troch členských štátov a piatich zo 69 článkov 4. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí. Vybrali sme články, ktoré boli relevantné pre bankový sektor EÚ a v prípade ktorých sa vo väčšine členských štátov zistili problémy s dodržiavaním predpisov²⁰. Naše posúdenie sme zamerali na prvé dve fázy procesu kontroly súladu, t. j. kontroly oznamovania a transpozície, keďže väčšina kontrol zhody Komisie stále prebieha a ešte nie je dokončená. Do rozsahu nášho auditu nebolo zahrnuté posúdenie vykonávania právnych predpisov v členských štátoch. Systém Komisie na kontrolu súladu je vysvetlený na *ilustrácii 3*.

¹⁸ Ide o právomoci Komisie podľa článkov 258 a 260 ZFEÚ.

¹⁹ Je to povinnosť Komisie podľa článku 17 ZEÚ.

²⁰ Článok 13 o povinnej starostlivosti vo vzťahu ku klientovi; článok 18 o zvýšenej povinnej starostlivosti vo vzťahu ku klientovi; článok 30 o informáciách o vlastníckych právach a centrálnom registri; článok 45 o dodatočných opatreniach v prípade uplatňovania práva tretej krajiny a článok 50 o spolupráci s európskymi orgánmi dohľadu.

Ilustrácia 3 – Postup Komisie na kontrolu súladu



Zdroj: EDA na základe usmernenia Komisie o lepšej právnej regulácii, súbor nástrojov 37.

Komisia prijala užitočné opatrenia na podporu transpozície

53 S cieľom pomôcť členským štátom Komisia poskytuje nástroje na podporu dodržiavania predpisov²¹. Od septembra 2015 do apríla 2016, t. j. pred termínom transpozície, Komisia zorganizovala päť seminárov pre všetky členské štáty. Celkovo sme zistili, že semináre sa týkali všetkých hlavných tém v súvislosti s transpozíciou 4. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí. Z nášho prieskumu vyplynulo, že 17 z 20 členských štátov (85 %) považuje usmernenia Komisie za užitočné²² a 70 % odpovedalo, že semináre boli veľmi užitočnou metódou na podporu²³ ich transpozície. Jedným problémom, na ktorý poukázali členské štáty, bola skutočnosť, že 5. smernica o boji proti praniu špinavých peňazí nadobudla účinnosť v polovici roka 2018, kedy sa opatrenia 4. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí ešte stále transponovali. Tým sa vyvinul tlak na administratívne kapacity vykonávať transpozičné opatrenia.

²¹ Viac informácií pozri v preskúmaní EDA č. 7/2018 Zavádzanie právnych predpisov EÚ do praxe: zodpovednosti Európskej komisie v oblasti dohľadu podľa článku 17 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii.

²² 25 % odpovedalo, že semináre sú „veľmi užitočné“ a 60 % odpovedalo, že sú „užitočné do istej miery“.

²³ Okrem toho 12 z 20 členských štátov (60 %) v našom prieskume uviedlo, že neformálne kontakty, napr. dvojstranné stretnutia s Komisiou, boli „veľmi užitočné“.

54 Napriek týmto opatreniam Komisie ešte pred uplynutím lehoty na transpozíciu začala Komisia postupy v prípade nesplnenia povinnosti z dôvodu neoznámenia alebo neúplného oznámenia²⁴ voči všetkým členským štátom v období od júla 2017 do marca 2019. O týždeň neskôr len šesť členských štátov oznámilo úplnú transpozíciu, sedem členských štátov oznámilo čiastočnú transpozíciu a 15 členských štátov neoznámilo žiadne opatrenia na transpozíciu 4. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí. Z našej vzorky však vyplynulo, že niektoré členské štáty nadhodnotili rozsah, v akom prijali transpozíčné opatrenia. To prispieva k situácii, keď sa napriek snahe o konzistentnosť na úrovni EÚ právne predpisy v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí vykonávajú nerovnomerne na vnútroštátnej úrovni, čím sa zvyšuje zraniteľnosť jednotného trhu voči riziku prania špinavých peňazí a financovania terorizmu (pozri aj bod 09).

Využívanie zmluvného dodávateľa Komisiou malo nedostatky

55 Komisia zadala testovanie súladu so 4. smernicou o boji proti praniu špinavých peňazí externému dodávateľovi, ktorý mal vykonať kontroly transpozície a súladu všetkých vnútroštátnych transpozíčných opatrení a za všetkých 28 členských štátov. V internom usmernení²⁵ sa vyžaduje, aby Komisia preskúmala správy externého dodávateľa. Našou audítorskou prácou sa potvrdilo, že tieto interné usmernenia boli dodržané.

56 V zmluve nebolo mimoriadne ustanovenie v súvislosti s postupmi následnej kontroly, takže po skončení zmluvy pripadlo na zamestnancov Komisie plné bremeno posúdenia transpozície za všetkých 28 členských štátov. Týka sa to najmä 4. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí, pri ktorej väčšina členských štátov oznámila buď čiastočnú alebo žiadnu transpozíciu v dohodnutej lehote a niekoľko členských štátov oznámilo vysoký počet transpozíčných opatrení, v niektorých prípadoch v priebehu štyroch rokov (od roku 2016 do roku 2020).

57 V praxi bola Komisia schopná rýchlo začať postup v prípade nesplnenia povinnosti len vtedy, keď členský štát neoznámil ani úplnú ani čiastočnú transpozíciu. V našej vzorke tak urobil jeden členský štát. Komisia zaslala členskému štátu formálnu výzvu mesiac po uplynutí lehoty v júni 2017.

²⁴ O týždeň neskôr šesť členských štátov oznámilo úplnú transpozíciu a 15 členských štátov ešte neoznámilo žiadne opatrenie.

²⁵ Komisia, *Better Regulation guideline, Toolbox No 37*, s. 285.

58 V prípadoch zaradených do našej vzorky Komisia potrebovala najmenej 20 mesiacov a najviac 40 mesiacov na dokončenie všetkých kontrol transpozície vrátane postupov v prípade nesplnenia povinnosti týkajúcich sa 4. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí (pozri [tabuľku 4](#))²⁶. Je to podstatne dlhšie ako cieľ stanovený vo vlastnom usmernení Komisie²⁷. Dôvodom, ktorý k tomu prispel, bol čas, ktorý členské štáty potrebovali na transpozíciu a oznámenie o transpozícii 4. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí, ako aj neúplnosť transpozičných opatrení. Okrem toho sa kontroly zhody môžu začať až po ukončení²⁸ kontrol transpozície (vrátane možného postupu v prípade nesplnenia povinnosti týkajúceho sa otázok úplnosti), čo môže proces spomaliť. V členských štátoch bol oznámený široký rozsah opatrení, a to v období od dvoch do piatich rokov (pozri [ilustráciu 4](#)).

Tabuľka 4 – Transpozícia podľa krajiny vo vzorke

Udalosť	Krajina 1	Krajina 2	Krajina 3
Začiatok transpozície a kontroly zhody	jún 2017	november 2017	jún 2017
Oznámenie opatrení členskými štátmi (prvé až posledné oznámenie)	január 2017 – august 2020	november 2017 – február 2018	júl 2017 – máj 2020
Vyhlásenie členských štátov o transpozícii (júl 2017)	Čiastočná	Chýba/Žiadna	Úplná
Trvanie kontroly transpozície (v mesiacoch) – cieľ: 6 mesiacov ²⁹	7	20	21

²⁶ V septembri 2020.

²⁷ Komisia, *Better Regulation guideline, Toolbox No 37*.

²⁸ Kontroly transpozície sa začínajú po uplynutí lehoty na transpozíciu.

²⁹ V súlade s [usmernením Komisie o lepšej právnej regulácii, súbor nástrojov 37](#). „Cieľom Komisie je dokončiť kontrolu transpozície do šiestich mesiacov od uplynutia lehoty na transpozíciu. Ak členské štáty neoznámia transpozičné opatrenia v stanovenej lehote, začne sa čo najskôr postup v prípade nesplnenia povinnosti. V takom prípade sa šesťmesačné obdobie začne oznámením opatrení.“ Keďže koniec tohto obdobia nie je uvedený v usmernení o lepšej právnej regulácii, vypočítali sme ho od lehoty na transpozíciu do začatia postupu v prípade nesplnenia povinnosti (krajiny 1 a 3) a v prípade chýbajúceho vyhlásenia (krajina 2) od prvého oznámenia do ukončenia prípadu.

Udalosť	Krajina 1	Krajina 2	Krajina 3
Trvanie kontroly zhody (v mesiacoch) – cieľ: 16 – 24 mesiacov ³⁰	prebieha	prebieha	prebieha
Začatie postupu v prípade nesplnenia povinnosti – Formálna výzva	január 2018	júl 2017	marec 2019
– Odôvodnené stanovisko	marec 2019	-	-
– Podanie na Súdny dvor Európskej únie (SDEÚ)	júl 2020	-	-
Ukončenie (záležitostí súvisiacich s transpozíciou)	október 2020	júl 2019	júl 2020
Celkové trvanie kontrol transpozície vrátane postupov v prípade nesplnenia povinnosti	40	20	37

Zdroj: Analýza EDA na základe dokumentov Komisie, koniec novembra 2020.

59 Pokiaľ ide o kontroly súladu (pozri bod 52), z nášho preskúmania vyplynulo, že kvalita dokumentácie Komisie po ukončení práce externého dodávateľa sa pri jednotlivých krajinách výrazne líšila. V prípade jednej krajiny zaradenej do vzorky Komisia nedokázala poskytnúť záznamy o štruktúrovanej následnej kontrole jej zamestnancami. S výnimkou vzoru pre kontroly súladu príslušné oddelenie Komisie nemalo zavedené usmernenia na úrovni oddelenia a fluktuácia zamestnancov bola vysoká. Komisia nemala zavedenú stratégiu na zabezpečenie inštitucionálnej pamäte o tejto špecializovanej téme. Je to napriek tomu, že právne predpisy EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu majú už piatu verziu.

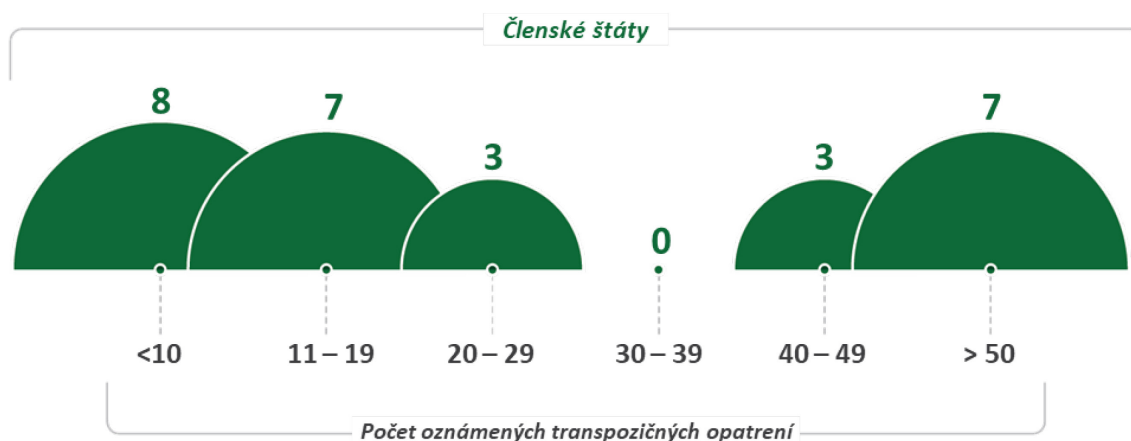
Mnohé členské štáty plne nespolupracovali s Komisiou

60 4. smernica o boji proti praniu špinavých peňazí je zložitá smernica, ktorá vo väčšine členských štátov nie je transponovaná do jedného právneho predpisu, ale vyžaduje si prijatie alebo zmenu rôznych právnych predpisov. 19 z 20 členských štátov (95 %) v odpovediach na náš prieskum súhlasilo s tým, že najväčšou výzvou pri transpozícii 4. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí bola zložitnosť právnych predpisov, zatiaľ čo 60 % uviedlo ako výzvu ľudské zdroje. Jeden z členských štátov zaradených do našej vzorky oznámil svojich 64 opatrení v piatich fázach: tri opatrenia boli oznámené pred uplynutím lehoty, 10 opatrení po uplynutí lehoty v roku 2017,

³⁰ Tamtiež.

16 opatrení v roku 2018, 34 opatrení v roku 2019 a jedno opatrenie v roku 2020. Tento príklad ukazuje, do akej miery bol proces transpozície v niektorých členských štátoch zložitý a často zahŕňal niekoľko ministerstiev³¹.

Ilustrácia 4 – Počet transpozičných opatrení oznámených členskými štátmi v súvislosti so 4. smernicou o boji proti praniu špinavých peňazí



Zdroj: Analýza EDA dokumentov Komisie, 23. november 2020.

61 Od členských štátov sa požadovalo, aby poskytli Komisii vysvetľujúce dokumenty vrátane transpozičných tabuliek³². Z našej vzorky vyplynulo, že členské štáty tak nie vždy urobili a niektoré to dokonca výslovne odmietli. Pri audite sme zistili, že nie všetky členské štáty oznámili svoje vnútroštátne transpozičné opatrenia prostredníctvom databázy určenej na tento účel, čo bránilo posúdeniu transpozície 4. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí. Celkovo to zvýšilo pracovné zaťaženie Komisie.

62 V tomto kontexte SDEÚ v roku 2019 dospel k záveru³³, že dôkazné bremeno spočíva na členských štátoch, aby poskytli dostatočne jasné a presné informácie o opatreniach, ktorými sa transponuje smernica. Transpozícia 4. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí však do veľkej miery predchádzala uvedenému rozsudku.

³¹ Okrem toho 12 z 20 členských štátov (60 %) odpovedalo na náš prieskum, že do transpozície 4. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí boli zapojené štyri alebo viac ministerstiev ústrednej štátnej správy.

³² Pozri *Spoločné politické vyhlásenie členských štátov a Komisie z 28. septembra 2011 k vysvetľujúcim dokumentom*.

³³ Súdny dvor Európskej únie, rozsudok z 8. júla 2019 vo veci C-543/17, *Komisija proti Belgicku*; zopakované v rozsudku zo 16. júla 2020, *Komisija proti Írsku*, C-550/18, ECLI:EU:C:2020:564, bod 74.

Komisia nemala dostatočné zdroje na riadenie tohto procesu

63 Oddelenie na GR FISMA zodpovedné za dohľad nad bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v súčasnosti pozostáva zo 17 zamestnancov ekvivalentu plného pracovného času (FTE), pričom sa tento počet v posledných rokoch zvýšil. Zodpovedá aj za tvorbu právnych predpisov v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, riešenie prípadov, žiadosti týkajúce sa porušenia práva Únie adresované EBA, zostavovanie zoznamov tretích krajín a za nadnárodné posudzovanie rizík.

64 V rokoch 2017 – 2019 malo oddelenie obmedzený počet zamestnancov, ktorí mali vo všeobecnosti širokú škálu povinností. Z našich vlastných výpočtov vyplýva, že jeden referent bol v niektorých prípadoch zodpovedný za štyri až šesť členských štátov a fluktuácia zamestnancov bola vysoká.

65 Nedostatok ľudských zdrojov prispel k oneskoreniam v porovnaní s vlastnými usmerneniami Komisie uvedenými v predchádzajúcich bodoch. V prípade niektorých členských štátov Komisia nemala zamestnancov s príslušnými jazykovými znalosťami na kontrolu transpozície, a preto bola obzvlášť závislá od prekladov, ktoré predlžovali čas.

66 Celkovo nebolo posúdenie Komisie týkajúce sa právnych predpisov v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu účinné. Súviselo to s viacerými faktormi, ako je zložitosť právnych predpisov, nerovnomerné opatrenia prijaté členskými štátmi a nedostatok zdrojov pridelených v Komisii na úlohy v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Spoliehanie sa na smernice navyše znamenalo pomalé a nerovnomerné vykonávanie právnych predpisov EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

Komisia a EBA nevyužili svoje právomoci v oblasti „porušenia práva Únie“ účinne

67 Kľúčovou podmienkou bezproblémového fungovania vnútorného trhu je jednotné vykonávanie právnych predpisov EÚ týkajúcich sa prania špinavých peňazí v celej únii. Legislatívny základ (pre zjednodušenie „nariadenie o EBA“³⁴) dáva orgánu

³⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre bankovníctvo) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/78/ES

EBA právomoc vyšetrovať potenciálne porušenie práva Únie v súvislosti s právnymi predpismi v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na úrovni členských štátov. Mohlo by to zahŕňať nedostatočný dohľad, ktorý by umožnil, aby sa v banke prali veľké objemy špinavých peňazí a financovania terorizmu.

68 EBA má právomoci v oblasti porušenia práva Únie od svojho založenia v roku 2010. Postup pri vyšetrovaní porušenia práva Únie je stanovený v nariadení o EBA, ako aj v rokovacom poriadku EBA. V *prílohe V* je uvedený proces, harmonogram a kľúčové zainteresované strany.

69 Tieto vyšetrovania sa môžu vykonávať z vlastnej iniciatívy EBA alebo na základe postúpenia viacerých iných orgánov vrátane Komisie. Celý proces, vrátane postúpenia zo strany Komisie na EBA, je preto relevantný pre posúdenie efektívnosti a účinnosti riešenia potenciálneho porušenia práva Únie. Relevantný je aj z toho dôvodu, že Komisia má celkovú zodpovednosť na úrovni Únie za správne uplatňovanie práva EÚ (pozri aj bod **51**). Konkrétne sme preskúmali, či Komisia koná účinne, keď čelí potenciálnym porušeniam právnych predpisov EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, a či ich EBA vyšetrí účinne a včas. Preskúmali sme, či Komisia využíva svoje právomoci v súvislosti s možnými porušeniami právnych predpisov EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, najmä jej (interné) postupy, s cieľom požiadať EBA, aby vyšetril údajné porušenie alebo neuplatňovanie práva Únie³⁵. Okrem toho sme posúdili, či EBA vyšetruje možné porušenia práva Únie v súlade so svojimi právomocami podľa nariadenia o EBA.

70 Od roku 2015 bolo orgánu EBA doručených celkovo 48 prípadov z viacerých zdrojov týkajúcich sa rôznych druhov právnych predpisov, ako je prudenciálny dohľad. Nikdy nezačal vyšetrovanie týkajúce sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu z vlastnej iniciatívy. Deväť zo 48 prípadov sa týkalo prania špinavých peňazí a financovania terorizmu a z týchto deviatich sme preskúmali štyri žiadosti Komisie adresované EBA týkajúce sa porušení práva Únie v oblasti prania špinavých peňazí a financovania terorizmu v rokoch 2016 až 2019 s cieľom preskúmať ich koordináciu.

(Ú. v. EÚ L 331, 15.12.2010, s. 12 – 47), naposledy zmenené nariadením Európskeho parlamentu a Rady 2019/2175 z 18. decembra 2019.

³⁵ Podľa článku 17 ods. 2 nariadenia o EBA.

Komisia mala *ad hoc* prístup k žiadostiam v oblasti porušenia práva Únie

71 Komisia nemá interné usmernenia na podanie žiadosti o vyšetrenie orgánom EBA. Komisia predložila žiadosti *ad hoc* a vo väčšine prípadov nasledovali v priebehu niekoľkých dní po mediálnych správach o boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v členskom štáte. Medzi rôznymi útvarmi Komisie sa neuskutočnili oficiálne konzultácie.

72 V troch zo štyroch preskúmaných prípadov Komisia požiadala EBA, aby zabezpečil, že konkrétna finančná inštitúcia spĺňa požiadavky článku 1 ods. 2 nariadenia o EBA, a aby vyšetril možné porušenie alebo neuplatňovanie práva Únie. Bolo tomu tak napriek skutočnosti, že vtedajšie platné zákonné právomoci EBA súviseli s činnosťou vnútroštátnych orgánov dohľadu, a nie priamo s činnosťou finančných inštitúcií.

73 Chýbajúce interné konzultácie a nesprávny výklad právomocí EBA naznačujú, že prístup Komisie bol *ad hoc*.

Nadmerné oneskorenia v opatreniach EBA v súvislosti s tvrdeniami o porušení práva Únie

74 Zo štyroch žiadostí Komisie sa EBA rozhodol nepreskúmať dve, ale so značným oneskorením. V jednom prípade EBA prijal kroky na urýchlené zhromaždenie dôkazov, ale potom viac než rok neprijal ďalšie kroky. V druhom prípade neprijal žiadne kroky na zhromaždenie dôkazov. Oficiálna odpoveď EBA Komisii bola list, ktorý prišiel po 13 mesiacoch v jednom prípade a po 26 mesiacoch v druhom prípade. Dospel k záveru, že vzhľadom na rozhodnutie v predchádzajúcom prípade neexistuje podstatná perspektíva konania EBA vo veci porušenia práva Únie (pozri body 78 – 79).

75 V dokumentoch EBA, ktoré sme preskúmali, neexistovalo jasné odôvodnenie tohto oneskorenia. Takéto oneskorenie nie je v súlade so zásadami dobrej správy vecí verejných alebo vzájomnej spolupráce medzi orgánmi a inštitúciami EÚ. Účinnosť postupu vo veci porušenia práva Únie je takisto obmedzená, keďže žiadosti neviedli k výsledku (vyšetrovaniu alebo rozhodnutiu nevyšetrovať) počas neprimerane dlhého obdobia. Znamenalo to, že počas tohto obdobia mala Komisia obmedzenú schopnosť konať v súvislosti s týmito prípadmi.

76 V ďalších dvoch prípadoch EBA začal vyšetrovanie, ktoré v oboch prípadoch viedlo k predloženiu návrhu odporúčania týkajúceho sa porušenia práva Únie rade orgánov dohľadu EBA. V oboch prípadoch sme zistili, že zamestnanci EBA vykonali komplexné

vyšetrovanie predmetnej záležitosti v súlade s internými pravidlami. V jednom prípade rada orgánov dohľadu rozhodla, že došlo k porušeniu práva Únie, ale v druhom nie.

Rozhodovanie EBA na vysokej úrovni ovplyvnili vnútroštátne záujmy

77 V prvom z dvoch vyšetrovaných prípadov rada orgánov dohľadu v dvojmesačnej zákonnej lehote zistila, že došlo k porušeniu práva Únie, a vydala odporúčanie príslušnému vnútroštátnemu orgánu dohľadu. Ten bezodkladne informoval EBA o prijatých krokoch. Komisia v súlade so svojimi právomocami a po konzultácii s EBA rozhodla, že tieto kroky neboli primerané ani vhodné na zabezpečenie súladu s právom Únie. Komisia potom vydala stanovisko príslušnému vnútroštátnemu orgánu dohľadu k potrebným opatreniam. Celkovo sme v tomto prvom prípade našli dôkazy o účinnej a efektívnej spolupráci medzi EBA a Komisiou pri vykonávaní ich príslušných úloh podľa nariadenia o EBA.

78 V druhom prípade EBA ukončil vyšetrovanie vo veci porušenia práva Únie v dvojmesačnej zákonnej lehote. Vyšetrovanie zahŕňa zvolanie výboru, ktorý pozostáva z predsedu EBA a šiestich ďalších členov rady orgánov dohľadu z členských štátov, ktorých sa vyšetrovanie netýka. V tomto prípade výbor zvážil návrh odporúčania vo veci porušenia práva Únie, ktorý bol následne zaslaný na posúdenie celej rade orgánov dohľadu. Našli sme písomné dôkazy o pokusoch lobovať u členov výboru počas obdobia, keď výbor rokoval o možnom odporúčaní pre radu orgánov dohľadu. Rada orgánov dohľadu nakoniec návrh odporúčania zamietla.

79 Pokiaľ ide o zavedené normy týkajúce sa tohto druhu lobizmu, na všetkých členov rady orgánov dohľadu sa vzťahujú ustanovenia článku 42 nariadenia o EBA, ktorý ich zaväzuje, že „nepožadujú ani neprijímajú pokyny od inštitúcií alebo orgánov Únie, od vlády členského štátu alebo od akýchkoľvek iných verejných alebo súkromných subjektov.“ V tom istom článku sa podobne zakazuje členským štátom alebo iným verejným orgánom, napríklad vnútroštátnym orgánom dohľadu, snažiť sa „ovplyvňovať členov rady orgánov dohľadu pri plnení ich povinností“. Zatiaľ čo EBA má podrobné pravidlá pre vyšetrovanie vo veci porušenia práva Únie, neobsahujú konkrétne usmernenia o tom, či by členovia výboru mali akceptovať kontaktovanie inými členmi rady orgánov dohľadu, alebo či sa títo ostatní členovia rady orgánov dohľadu môžu pokúsiť lobovať u členov výboru.

80 Komisia nebola prítomná na diskusii o tejto záležitosti z dôvodu jej postavenia bez hlasovacieho práva a bola len oficiálne informovaná o rozhodnutí a jeho odôvodnení desať dní po zasadnutí rady orgánov dohľadu. Neskôr v danom roku Komisia dospela

k záveru, že tento prípad vzbudil „otázky do budúcnosti, napríklad, ako zabezpečiť, aby orgány dohľadu mohli niesť zodpovednosť za svoje opatrenia na zaistenie dodržiavania práva Únie zo strany finančných inštitúcií, najmä ak pracujú so smernicami s minimálnou harmonizáciou“³⁶.

81 Už v roku 2014 Komisia dospela k záveru, že riadenie EBA mu umožňuje prijímať rozhodnutia, ktoré sú zamerané skôr na vnútroštátne než širšie záujmy EÚ³⁷. V našej vlastnej správe o stresových testoch EBA (osobitná správa č. 10/2019) sme dospeli k záveru, že dominantná úloha vnútroštátnych orgánov znamená, že perspektíva EÚ sa dostatočne nebrala do úvahy³⁸. Uvedený výskyt lobizmu je ďalším dôkazom toho, že vnútroštátne orgány dohľadu sú príliš dominantné v rámci riadenia EBA.

82 Nové nariadenie o EBA nadobudlo účinnosť 1. januára 2020 a stanovujú sa v ňom určité zmeny postupu vo veci porušenia práva Únie vo všeobecnosti, ako aj v súvislosti s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Kľúčové nedostatky v riadení EBA uvedené v predchádzajúcich bodoch však pretrvávajú.

Výmena informácií medzi Komisiou a EBA nebola formalizovaná

83 V každom z dvoch prípadov porušenia práva Únie, ktoré EBA vyšetroval, zaujal veľmi odlišný prístup k výmene dokumentov s Komisiou, ktorá je členom rady orgánov dohľadu bez hlasovacieho práva.

84 V prvom prípade (pozri bod 77) poskytol návrh odporúčania zástupcovi Komisie v rade orgánov dohľadu. V druhom prípade (pozri body 78 – 79) EBA odmietol poskytnúť Komisii akékoľvek dokumenty pred zasadnutím rady orgánov dohľadu z dôvodu ustanovení o služobnom tajomstve v jeho zakladajúcom nariadení. Napokon poskytol Komisii návrh odporúčania mesiac po prijatí rozhodnutia.

85 Zistili sme tiež, že neexistuje formalizovaná výmena medzi EBA a Komisiou po tom, ako Komisia zašle EBA žiadosť o postup vo veci možného porušenia práva

³⁶ Komisia, *Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o posúdení nedávnych prípadov údajného prania špinavých peňazí týkajúcich sa úverových inštitúcií EÚ*, 2019.

³⁷ Komisia, *Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o fungovaní európskych orgánov dohľadu (ESA) a európskeho systému finančného dohľadu (ESFS)*, 2014.

³⁸ Osobitná správa Dvora audítorov č. 10/2019 *Stresové testy bánk v rámci celej EÚ: poskytujú nevídané množstvo informácií o bankách, je však potrebná väčšia koordinácia a zameranie na riziká*, bod 113.

Únie, ale skôr neformálne kontakty. Hoci sa to v nariadení o EBA, ktoré boli vtedy v platnosti, nevyžadovalo, formalizovaná pravidelná výmena informácií medzi oboma stranami by bola zlepšila jasnosť a výsledovateľnosť krokov, ktoré EBA plánoval prijať na základe takejto žiadosti Komisie, a umožnila by Komisii vyjadriť svoje očakávania, pokiaľ ide o lehoty a priority, keď adresuje EBA niekoľko žiadostí vo veci porušenia práva Únie súčasne.

86 Celkovo je proces vo veci porušenia práva Únie neúčinný. Komisia uplatňuje *ad hoc* prístup k podávaniu žiadostí a rada orgánov dohľadu EBA (napriek efektívnej príprave zamestnancami) nie je pri využívaní svojich právomocí v oblasti porušenia práva Únie orientovaná na záujmy EÚ.

ECB začala začleňovať riziká prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do prudenciálneho dohľadu, ale napriek zlepšeniam nie je výmena informácií úplne účinná

87 Koncom roka 2014 ECB prevzala zodpovednosť za prudenciálny dohľad nad úverovými inštitúciami (pre zjednodušenie „banky“) v rámci bankovej únie³⁹, čo v praxi znamená priamy dohľad nad približne 120 bankami alebo bankovými skupinami v eurozóne.

88 Prudenciálny dohľad a dohľad nad bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu majú rôzne ciele a prístupy. Riziká vyplývajúce z prania špinavých peňazí a financovania terorizmu a prudenciálne obavy sa môžu prekrývať a tieto dva druhy dohľadu sa navzájom dopĺňajú. Napríklad obchodný model spoliehajúci sa na pranie špinavých peňazí a financovanie terorizmu by mohol zvýšiť riziko zlyhania banky. Alebo prítomnosť prania špinavých peňazí a financovania terorizmu by mohla byť ukazovateľom inak slabého riadenia rizík, čo je relevantné z hľadiska prudenciálneho dohľadu.

89 Nové právomoci ECB v oblasti dohľadu, ktoré ECB získala v roku 2013, ju výslovne vylúčili z prevzatia zodpovednosti za predchádzanie využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu⁴⁰; tieto právomoci boli

³⁹ Podľa požiadavky v článku 33 ods. 2 nariadenia Rady (EÚ) č. 1024/2013 z 15. októbra 2013, ktorým sa Európska centrálna banka poveruje osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami (nariadenie o jednotnom mechanizme dohľadu).

⁴⁰ Článok 127 ods. 6 ZFEÚ a odôvodnenie 28 nariadenia o jednotnom mechanizme dohľadu.

ponechané vnútroštátnym orgánom zodpovedným za dohľad nad praním špinavých peňazí a financovaním terorizmu (pre zjednodušenie „vnútroštátne orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu“).

V odôvodneniach nariadenia o jednotnom mechanizme dohľadu sa uvádza, že ECB by mala plne spolupracovať s týmito vnútroštátnymi orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu⁴¹. V záujme prekonania následnej právnej neistoty⁴² v súvislosti s touto spoluprácou nadobudli v rokoch 2018⁴³ a 2019⁴⁴ účinnosť právne predpisy na uľahčenie konkrétnej spolupráce.

90 V členských štátoch sú vnútroštátne orgány dohľadu v oblasti prania špinavých peňazí a financovania terorizmu zvyčajne súčasťou toho istého verejného orgánu, ktorý vykonáva prudenciálny dohľad nad bankami. Členské štáty, s ktorými sme uskutočnili rozhovory, vo všeobecnosti poukázali na možné synergie takéhoto prístupu v ich vnútroštátnych rámcoch.

91 Jednotný mechanizmus dohľadu bol zriadený v roku 2014, ale náš audit sa zameriava na vývoj od roku 2018 do júna 2020. Zamerali sme sa na preskúmanie toho, či ECB efektívne využívala identifikované rizikové faktory prania špinavých peňazí a financovania terorizmu pri svojom prudenciálnom dohľade.

92 Takisto sme skontrolovali, či bol zavedený vhodný rámec na uľahčenie efektívnej výmeny informácií medzi ECB a vnútroštátnymi orgánmi dohľadu. Posudzovali sme, či bola zavedená spoľahlivá metodika na efektívne začlenenie prudenciálnych dôsledkov rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do priebežného

⁴¹ Odôvodnenie 29 nariadenia o jednotnom mechanizme dohľadu.

⁴² V právnych predpisoch sa zároveň neustanovili zodpovedajúce výnimky z režimu služobného tajomstva. V odôvodnení 19 piatej smernice o boji proti praniu špinavých peňazí sa uvádza, že: „výmene dôverných informácií a spolupráci medzi príslušnými orgánmi vykonávajúcimi dohľad nad úverovými a finančnými inštitúciami v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a subjektmi vykonávajúcimi prudenciálny dohľad by preto nemala brániť právna neistota, ktorá by mohla vyplývať z absencie jednoznačných ustanovení v tejto oblasti. Objasnenie právneho rámca je o to dôležitejšie, že prudenciálny dohľad bol v niekoľkých prípadoch zverený orgánom dohľadu pôsobiacim mimo oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, napríklad Európskej centrálnej banke (ECB).“

⁴³ 5. smernica o boji proti praniu špinavých peňazí nadobudla účinnosť v júni 2018.

⁴⁴ Smernica o kapitálových požiadavkách V nadobudla účinnosť v júni 2019.

prudenciálneho dohľadu ECB, konkrétne v kontexte procesu preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu (SREP).

93 Preskúmali sme platné usmernenia EBA pre SREP, príručku ECB pre dohľad, vnútorné kontroly v rámci ECB a súvisiace štatistické informácie. Preskúmali sme aj ich vykonávanie na vzorke 12 bánk⁴⁵, na ktoré priamo dohliada ECB. Zamerali sme sa pritom na posledné dva ukončené cykly SREP v rokoch 2018 a 2019. Našu vzorku sme vybrali na základe rizika so zameraním na banky, v ktorých mala ECB najčastejšiu komunikáciu s vnútroštátnymi orgánmi dohľadu, pričom sme zároveň zabezpečili geografické rozloženie.

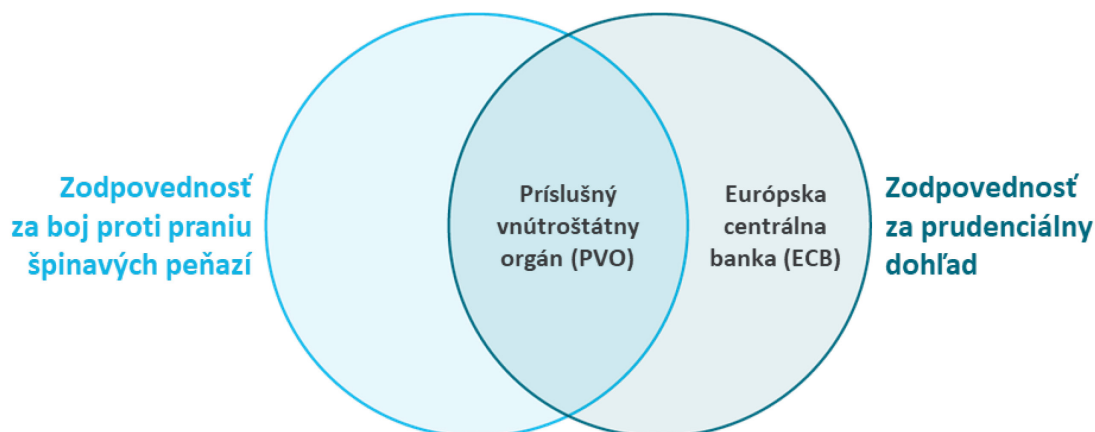
Napriek zlepšeniam nie je výmena informácií medzi vnútroštátnymi orgánmi dohľadu a ECB úplne efektívna

94 Na základe našich rozhovorov so zamestnancami ECB sa pred rokom 2019 uskutočňovala interakcia medzi ECB a vnútroštátnymi orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na neformálnom základe prostredníctvom priebežného dohľadu, aj keď nie nevyhnutne na konzistentnom a štruktúrovanom základe. V tejto súvislosti sme nevideli žiadne dôkazy, keďže cyklus SREP, ktorý sme posudzovali, nepokrýval toto obdobie.

95 Okrem toho má prevažná väčšina vnútroštátnych orgánov prudenciálneho dohľadu aj mandát na dohľad nad bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu (pozri *ilustráciu 5*), známe ako „integrované orgány dohľadu“. Rozsah výmeny informácií v rámci týchto orgánov dohľadu sa líši v dôsledku faktorov, ako je organizačná štruktúra a vnútroštátne právne predpisy. V niektorých prípadoch nedošlo k internej výmene informácií, čo poukazuje na úlohu, ktorú môže ECB zohrávať pri uľahčovaní výmeny informácií.

⁴⁵ Konkrétne úverové inštitúcie z 12 významných dohliadaných skupín.

Ilustrácia 5 – Povinnosti prudenciálneho dohľadu a dohľadu nad bankami v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu



Pozn.: ECB spolupracuje len s vnútroštátnymi orgánmi dohľadu nad úverovými a finančnými inštitúciami.
Zdroj: EDA na základe príslušných právnych predpisov; v malej menšine členských štátov sú príslušné vnútroštátne orgány na prudenciálne účely a v oblasti prania špinavých peňazí a financovania terorizmu samostatné verejné orgány.

96 Začiatkom roka 2019 ECB a vnútroštátne orgány dohľadu podpísali dohodu o praktických opatreniach na výmenu informácií (ďalej len „dohoda o boji proti praniu špinavých peňazí“)⁴⁶. V tejto dohode o boji proti praniu špinavých peňazí sa všeobecne vymedzili informácie, ktoré si obe strany musia vymieňať, vrátane postupov, ktoré sa majú dodržiavať na základe žiadostí alebo výmeny informácií z vlastnej iniciatívy. Viac podrobností sa nachádza v [prílohe VII](#).

97 Na uľahčenie využívania dohody o boji proti praniu špinavých peňazí ECB na konci roka 2018 zriadila v rámci jednotného mechanizmu dohľadu funkciu horizontálnej koordinácie so šiestimi ekvivalentmi plného pracovného času, ktorá má pôsobiť ako centrálné kontaktné miesto medzi vnútroštátnymi orgánmi dohľadu a lineárnymi orgánmi dohľadu v rámci ECB.

98 Od uvedenia dohody o boji proti praniu špinavých peňazí do prevádzky v januári 2019 až do novembra 2019 v kontexte pravidelného ročného cyklu ECB nedostala od vnútroštátnych orgánov dohľadu informácie o dohľade v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu za žiadnu významnú inštitúciu. Okrem toho sa v tomto období neuskutočnila výmena informácií medzi ECB a vnútroštátnymi orgánmi dohľadu podľa dohody o boji proti praniu špinavých peňazí s približne tretinou bánk, ktoré sú pod priamym dohľadom ECB.

⁴⁶ EBA, *Multilateral Agreement on the practical modalities for exchange of information on AML/CFT between the ECB and CAs*, 2019.

99 Na druhej strane za obdobie od decembra 2019 do júna 2020 v rámci ročného pravidelného cyklu dostala ECB 152 súborov informácií týkajúcich sa 110 bánk. Podrobnejšie informácie o výmene informácií za 120 veľkých bánk, nad ktorými ECB priamo vykonáva dohľad, sú uvedené v [tabuľke 5](#).

Tabuľka 5 – Zhrnutie výmeny informácií medzi ECB a orgánmi v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu podľa dohody o boji proti praniu špinavých peňazí

Obdobie	Informačný tok	Pravidelné výmeny	Výmeny <i>ad hoc</i> (vlastná iniciatíva)	Výmeny na základe žiadostí
január 2019 – november 2019	ECB > orgán pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu	75 výmen informácií za 65 významných inštitúcií	15 výmen informácií za 14 významných inštitúcií	0
	Orgán pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu > ECB	0	55 výmen informácií za 32 významných inštitúcií	18 výmen informácií (ako odpoveď na 19 žiadostí zaslaných ECB) týkajúcich sa 15 významných inštitúcií
december 2019 – jún 2020	ECB > orgán pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu	79 výmen informácií za 69 významných inštitúcií	8 výmen informácií za 8 významných inštitúcií	4 výmeny informácií (ako odpoveď na 4 žiadosti zaslané orgánom pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu) v súvislosti so 4 významnými inštitúciami
	Orgán pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu > ECB	152 výmen informácií za 110 významných inštitúcií	17 výmen informácií za 13 významných inštitúcií	1 výmena informácií (ako odpoveď na 3 žiadosti zaslané ECB) v súvislosti s 3 významnými inštitúciami

Zdroj: EDA na základe štatistických informácií predložených ECB.

100 Údaje v *tabuľke 5* a naša audítorská práca poukazujú na to, že výmena informácií sa stala častejšou a konzistentnejšou od zavedenia dohody o boji proti praniu špinavých peňazí začiatkom roka 2019, keďže pravidelné výmeny medzi ECB a orgánmi v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sa od prvej polovice roka 2020 stali častejšími.

101 ECB stanovila štandardné vzory na podávanie žiadostí a zasielanie informácií týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu s vnútroštátnymi orgánmi dohľadu pre pravidelné výmeny aj pre žiadostí *ad hoc*. ECB takisto zaviedla rámec na poskytovanie informácií orgánom v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, ako sú opatrenia dohľadu týkajúce sa nedostatkov v oblasti vnútornej správy a riadenia.

102 Zistili sme oneskorenia v niektorých prípadoch až o šesť mesiacov pri zasielaní informácií z ECB vnútroštátnym orgánom dohľadu, napríklad v súvislosti s výňatkami z rozhodnutí SREP v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, informáciami z externého dohľadu ECB a informáciami o podozrivých nesplácaných úverových transakciách. Hoci dohoda o boji proti praniu špinavých peňazí nemá jasné lehoty, veľká časť oneskorenia vyplýva z viacerých úrovní schvaľovania vedením, ktoré je potrebné v rámci ECB⁴⁷. Jej manažéri majú veľmi málo delegovaných právomocí na výmenu informácií. To môže viesť k oneskoreniu vnútroštátnych orgánov dohľadu pri prijímaní opatrení v prípade potreby.

103 Materiály, ktoré poskytli vnútroštátne orgány dohľadu (napríklad správy o kontrolách na mieste), sa líšili z hľadiska rozsahu a kvality a neboli vždy poskytnuté včas. V niektorých prípadoch vnútroštátne orgány dohľadu poskytli ECB samotné výňatky alebo dokonca úplné správy o kontrolách na mieste. V prípade iných bánk boli poskytnuté len súhrnné materiály.

104 EBA v súčasnosti vypracúva usmernenia o spolupráci a výmene informácií medzi orgánmi prudenciálneho dohľadu, orgánmi dohľadu nad bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a finančnými spravodajskými jednotkami. Očakáva sa, že usmernenia budú vydané na verejnú konzultáciu v druhom štvrtroku 2021 a poskytnú jasnejšie usmernenia.

⁴⁷ Tento problém bol uvedený aj v osobitnej správe EDA č. 29/2016 Jednotný mechanizmus dohľadu — *Dobrý začiatok, ale potreba ďalších zlepšení*, bod 185.

Vnútroštátne orgány dohľadu používajú rôzne metodiky a usmernenia EBA k posúdeniam orgánmi dohľadu nie sú dostatočne konkrétne

105 V našej vzorke bánk sme takisto zistili, že vnútroštátne orgány dohľadu používajú pri svojich posúdeniach v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu veľmi odlišné metodiky, napríklad pomocou rôznych mierok a kritérií hodnotenia rizika, najmä v dôsledku minimálnej harmonizácie právneho rámca. To vedie k zvýšenému riziku nejednotného zohľadňovania prudenciálnych obáv týkajúcich sa rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu zo strany ECB pri prudenciálnom dohľade nad bankami z rôznych jurisdikcií, hoci nie je v právomoci ECB spochybňovať tieto hodnotenia alebo metodiky rizika. EBA v súčasnosti konzultuje zmeny svojich existujúcich usmernení pre dohľad v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na základe rizík.

106 Výslovný odkaz na boj proti praniu špinavých peňazí bol zahrnutý do revidovaných usmernení EBA SREP⁴⁸ až v júli 2018, hoci vo všeobecnosti. Vlastné interné usmernenia ECB boli tiež všeobecnej povahy.

107 Explicitný právny základ pre začlenenie rizika prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do prudenciálneho dohľadu nadobudol účinnosť až v júni 2019 (pozri bod 89). To si vyžadovalo aj transpozíciu na úrovni členských štátov.

108 Po žiadosti Rady o vypracovanie príslušných usmernení EBA uverejnil dve stanoviská. Bez harmonizovaného právneho rámca a podrobných usmernení EBA nemajú však orgány prudenciálneho dohľadu vo všeobecnosti, a najmä ECB, úplný súbor informácií a nástrojov na dôsledné zohľadnenie prudenciálnych dôsledkov rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu v rámci SREP.

109 Začiatkom roka 2020 ECB aktualizovala svoju vlastnú príručku dohľadu v súlade s platnými usmerneniami EBA. Praxou v oblasti dohľadu je aktualizovať interné príručky, keď je k dispozícii usmernenie EBA, napríklad o tom, ako môžu obavy súvisiace s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a aspekty dohľadu prispieť k celkovému skóre SREP.

110 Pokiaľ ide o cykly SREP v roku 2018 a 2019, ECB nevykonala kontrolu konzistentnosti s cieľom zistiť, ako boli obavy týkajúce sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu zohľadnené v ich posúdeniach SREP, hoci to bolo vykonané

⁴⁸ EBA, *Guidelines on the revised common procedures and methodologies for the supervisory review and evaluation process (SREP) and supervisory stress testing*, 2018.

v prípade cyklu SREP v roku 2020⁴⁹. V prípade bánk v našej vzorke sme však našli dôkazy o tom, že ECB zohľadnila informácie týkajúce sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do svojich rozhodnutí SREP v rokoch 2018 a 2019. V prípade bánk s identifikovanými nedostatkami v oblasti prania špinavých peňazí a financovania terorizmu ECB vydala odporúčania na nápravu prudenciálnych nedostatkov. V menšine prípadov zamestnanci považovali informácie poskytnuté vnútroštátnymi orgánmi dohľadu za nepodstatné na prudenciálne účely. Rozhodnutia SREP (alebo príslušné časti) boli zaslané bankám aj vnútroštátnym orgánom dohľadu. ECB nie je zodpovedná za kontrolu činnosti vnútroštátnych orgánov dohľadu v súvislosti s ich hlavnými činnosťami, ale len za informovanie o takýchto informáciách.

111 ECB celkovo dobre začala integrovať riziko prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do prudenciálneho dohľadu. ECB by mala rozhodovať efektívnejšie a budúce usmernenia EBA budú musieť integrovať ECB a vnútroštátne orgány dohľadu.

⁴⁹ Bolo to mimo obdobia výberu našej vzorky.

Závery a odporúčania

112 Celkovo sme zistili, že opatrenia na úrovni EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu majú nedostatky. Existuje inštitucionálna fragmentácia a slabá koordinácia na úrovni EÚ, pokiaľ ide o opatrenia na predchádzanie praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a prijímanie opatrení v prípade zistenia rizika (pozri body 50 až 66). Orgány EÚ, ktoré sme kontrolovali, majú v súčasnosti obmedzené nástroje na zabezpečenie dostatočného uplatňovania rámcov v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na vnútroštátnej úrovni (pozri body 67 až 86; 87 – 111). Neexistuje jediný orgán dohľadu EÚ v oblasti prania špinavých peňazí a financovania terorizmu a právomoci EÚ v tejto oblasti sú rozdelené medzi viaceré orgány a koordinácia s členskými štátmi sa vykonáva samostatne.

113 Hlavným prístupom EÚ k ochrane bankového sektora pred jeho využitím na pranie špinavých peňazí a financovanie terorizmu je v súčasnosti uplatňovanie právnych požiadaviek, ktoré majú najmä formu smerníc. Členské štáty majú povinnosť transponovať smernice a nesú hlavnú zodpovednosť za boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu prostredníctvom svojich vnútroštátnych rámcov dohľadu. Členské štáty sú zodpovedné aj za presadzovanie práva. Uplatňovanie právnych predpisov EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sa v skutočnosti v jednotlivých členských štátoch líši.

114 Pri zostavovaní zoznamu tretích krajín v roku 2019 Komisia dobre využila spravodajské informácie (aj od Europolu) a náležite uplatnila svoju metodiku (body 31 až 37). ESVČ pôvodne neposkytla Komisii požadované vstupné informácie na vytvorenie zoznamu a komunikácia s tretími krajinami uvedenými na zozname bola nekonzistentná (bod 28). Napriek pokusom Komisie o vytvorenie samostatného zoznamu EÚ sa jej doteraz nepodarilo prekročiť rámec zoznamu FATF z dôvodu chýbajúceho súhlasu Rady (body 35 až 36).

115 V metodike Komisie na hodnotenie rizík sa jasne nestanovujú priority rizík pri nadnárodnom posudzovaní rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, ani sa v nej jasne neuvádza, kedy sa sektory posudzovania rizík menia (bod 44). Komisia nevykonala rýchle aktualizácie nadnárodného posudzovania rizík v súlade so svojimi právomocami a neexistuje geografické zameranie (bod 46). Komisia zatiaľ nezverejnila štatistiky týkajúce sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu v súlade so svojimi novými právnymi povinnosťami, čo práve teraz sťažuje posúdenie rozsahu prania špinavých peňazí a financovania terorizmu v EÚ (bod 48).

Odporúčanie 1 – Komisia by mala zlepšiť svoje hodnotenia rizík

Komisia by mala:

- a) v rámci celého nadnárodného posudzovania rizík lepšie stanovovať priority sektorov na základe rizík: od plánovania po následnú kontrolu, uvádzajúc pritom, kedy a prečo sa menia; aktualizovať rýchlo sa meniace sektory a v prípade potreby pridať geograficky rozmer;
- b) zaviesť novú metodiku na zostavenie samostatného zoznamu tretích krajín EÚ; spolupracovať s ESVČ a členskými štátmi s cieľom zabezpečiť začlenenie spravodajských informácií a včasnú komunikáciu s tretími krajinami uvedenými na zozname;
- c) zaviesť nástroje na zmiernenie rizika prania špinavých peňazí a financovania terorizmu z tretích krajín na úrovni subjektov alebo sektorov.

Termín: do konca roka 2021

116 Transpozícia smernice o boji proti praniu špinavých peňazí je zložitá a vo väčšine prípadov ju členské štáty transponovali pomaly. V mnohých prípadoch bolo ich oznámenie transpozície Komisii neúplné alebo oneskorené (body 60 až 62). Napriek tomu sme zistili prípady, keď bolo posúdenie Komisie pomalšie, ako sa uvádza v interných usmerneniach Komisie (bod 58). Komisia nevyčlenila na posúdenie transpozície dostatok zamestnancov (pozri bod 65) a spoliehanie sa na externého dodávateľa malo obmedzenia (bod 56). Tieto faktory spolu oneskorili schopnosť Komisie prijať opatrenia v súvislosti s netransponovaním smernice.

117 Táto pomalá transpozícia prispela k nejednotnému právnemu rámcu v členských štátoch (bod 58) a zvýšila riziko, že osoby, ktoré perú špinavé peniaze, zneužijú slabé miesta. Semináre Komisie boli užitočným nástrojom na podporu administratívnej kapacity členských štátov (bod 53). Napriek týmto kvalitným usmerneniam Komisie trvalo členským štátom dlho transponovať právne predpisy a nadhodnotili rozsah, v akom tak urobili (pozri bod 54). Celkovo z toho vyplýva, že v zložitej oblasti, akou sú právne predpisy v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, je možné ľahšie dosiahnuť rovnaké podmienky prostredníctvom nariadení, a nie smerníc.

Odporúčanie 2 – Komisia by mala zabezpečiť jednotný a okamžitý účinok právnych predpisov v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu

Komisia by mala v čo najväčšej možnej miere využívať nariadenia namiesto smerníc.

Termín: do konca roka 2021

118 Pokiaľ ide o koordináciu, Komisia vykonáva len malú analýzu pred tým, ako EBA predloží žiadosti vo veci porušenia práva Únie, pričom sa spolieha najmä na verejné správy (bod 71).

119 Zamestnanci EBA vo všeobecnosti vykonávali vyšetrovania údajných porušení práva Únie súvisiacich s práním špinavých peňazí a financovaním terorizmu včas a v súlade s internými usmerneniami (bod 76). EBA však potreboval neprimerane dlho na to, aby rozhodol, či vyšetrí niektoré prípady (body 74 a 75), a z vlastnej iniciatívy nevykonával žiadne vyšetrovania týkajúce sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu (bod 70). V EBA sme našli dôkazy o lobovaní členov výboru, keď rozhodoval o potenciálnom porušení práva Únie v súvislosti s práním špinavých peňazí a financovaním terorizmu. EBA nemá zavedené osobitné pravidlá na zabránenie takémuto lobizmu (body 78 a 79). Pokiaľ ide o porušenie práva Únie, rozhodovací proces EBA nie je dostatočne orientovaný na EÚ vzhľadom na vplyv vnútroštátnych orgánov dohľadu v rozhodovacom procese a uzavretie prípadov bez vyšetrovania poukazuje na to, že sa EBA v súčasnosti zdráha vykonávať vyšetrovania porušenia práva Únie v súvislosti s práním špinavých peňazí a financovaním terorizmu. V dôsledku toho EBA dospel len k jednému pozitívnemu záveru o porušení práva Únie týkajúceho sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu od nadobudnutia svojich právomocí v roku 2010.

120 Celkovo to naznačuje, že mechanizmus porušenia práva Únie neprispieva k jednotnému uplatňovaniu práva v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v celej EÚ, čo ohrozuje integritu jednotného trhu.

Odporúčanie 3 – EBA a Komisia by mali lepšie využívať svoje právomoci týkajúce sa porušenia práva Únie v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu

Komisia by mala:

- a) zaviesť interné usmernenia na úrovni generálnych riaditeľstiev na predkladanie žiadostí týkajúcich sa porušenia práva Únie v oblasti prania špinavých peňazí a financovania terorizmu;
- b) využívať informácie o prípadoch pri využívaní svojich zákonných právomocí zabezpečiť uplatňovanie práva EÚ;
- c) navrhnúť legislatívne zmeny s cieľom zabezpečiť právnu zrozumiteľnosť, pokiaľ ide o to, aké informácie by mal príslušný orgán zodpovedný za vyšetrovanie sťažností týkajúcich sa porušenia práva Únie poskytovať Komisii počas procesu týkajúceho sa porušenia práva Únie.

EBA by mal:

- d) zabezpečiť, aby sa rozhodnutia o vyšetrovaní alebo nevyšetrovaní prijímali bezodkladne po prijatí žiadostí týkajúcich sa porušenia práva Únie;
- e) zaviesť pravidlá, ktoré zabránia ostatným členom rady orgánov dohľadu snažiť sa ovplyvňovať členov výboru v rozhodovacom procese.

Termín: do konca roka 2021

121 V súlade s novými povinnosťami zaviedla ECB rámec na začlenenie informácií týkajúcich sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do prudenciálneho dohľadu a aktívne si vymieňa informácie týkajúce sa rizika prania špinavých peňazí a financovania terorizmu s vnútroštátnymi orgánmi dohľadu. Efektívnosť, s akou informácie odchádzajú z ECB, však brzdí ťažkopádny rozhodovací proces ECB (bod **102**). ECB nemá zodpovednosť ani právomoc skúmať, ako vnútroštátne orgány dohľadu využívajú informácie, ktoré im zasiela. Na úrovni EÚ neexistuje orgán dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, takže vnútroštátne orgány dohľadu sú v konečnom dôsledku zodpovedné za monitorovanie dodržiavania predpisov a prijímanie opatrení (bod **07**).

122 Vnútroštátne orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu začali ECB poskytovať bankové správy, ktoré sú relevantné z hľadiska prudenciálneho dohľadu. Rozsah týchto správ sa však líši v dôsledku

vnútroštátnych postupov a aktualizované usmernenia EBA pre orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sa stále vypracúvajú (bod **117**). To znižuje schopnosť ECB efektívne ich začleniť do svojich posúdení v oblasti dohľadu (body **108** a **109**). Na základe našej vzorky môžeme dospieť k záveru, že ECB v súčasnosti začleňuje riziko prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do prudenciálneho dohľadu (body **110** a **111**).

Odporúčanie 4 – EBA a ECB by mali pracovať na lepšom začlenení rizika prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do prudenciálneho dohľadu

EBA by mal:

- a) zlepšiť svoje usmernenia o začlenení rizika prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do prudenciálneho dohľadu;

Termín: do konca prvého štvrťroku 2022

- b) dokončiť usmernenia o prístupe k dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu založenom na riziku s cieľom zabezpečiť väčšiu konzistentnosť posúdení subjektov, nad ktorými sa vykonáva dohľad, v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí;

Termín: do konca roka 2021

- c) vo svojich usmerneniach o spolupráci a výmene informácií špecifikovať obsah informácií, ktoré sa majú vymieňať, ako aj lehoty na ich výmenu.

Termín: do konca roka 2021

ECB by mala:

- d) zaviesť internú politiku na efektívnejšiu výmenu informácií týkajúcich sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu s vnútroštátnymi orgánmi dohľadu;

Termín: do konca prvého štvrťroku 2022

- e) aktualizovať svoju metodiku začlenenia rizika prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do prudenciálneho dohľadu po uverejnení aktualizovaných usmernení EBA.

Termín: do konca druhého štvrťroku 2022

123 Vzhľadom na vysokú úroveň cezhraničnej integrácie v bankovom sektore EÚ predstavujú nedostatky v súčasnej koncepcii a vykonávaní rámca EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu (pozri bod **112**) riziká pre integritu finančného trhu a dôveru verejnosti. Nadchádzajúca legislatívna reforma (pozri body **13** až **15**) je pre Komisiu, Európsky parlament a Radu príležitosťou riešiť zistené nedostatky (pozri body **36**, **49**, **66** a **86**) a napraviť fragmentáciu rámca EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

Túto správu prijala komora IV, ktorej predsedá Alex BRENNINKMEIJER, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 20. mája 2021.

Za Dvor audítorov

Klaus-Heiner LEHNE
predseda

Prílohy

Príloha I – Právny rámec EÚ

EÚ prijala prvú smernicu o boji proti praniu špinavých peňazí v roku 1991. Najnovšia, piata verzia, je smernica Európskeho parlamentu a Rady 2018/843/ES z 30. mája 2018. Členské štáty boli povinné transponovať ju do vnútroštátneho práva a vykonávať jej ustanovenia najneskôr do 10. januára 2020. V priebehu rokov sa rozsah smernice neustále rozširoval a v prípade bankového sektora zahŕňa:

- a) vedenie záznamov finančnými inštitúciami aj nefinančnými stranami, ako sú právnici, notári, účtovníci a realitné agentúry;
- b) úplné vymedzenie rozsahu trestnej činnosti;
 - o požiadavky na identifikáciu, sledovanie, zhabanie a konfiškáciu majetku a príjmov z trestnej činnosti,
 - o opatrenia na boj proti financovaniu terorizmu,
 - o transparentnosť pri prevode finančných prostriedkov,
 - o požiadavky na výmenu informácií o praní špinavých peňazí medzi členskými štátmi,
 - o rozšírenie rozsahu pôsobnosti tak, aby zahŕňal digitálne aktíva (kryptomeny).

Okrem toho existujú ďalšie právne predpisy EÚ, ktoré dopĺňajú smernicu o boji proti praniu špinavých peňazí:

- o nariadenie o elektronických prevodoch, ktoré sa zameriava na pomoc orgánom presadzovania práva pri odhaľovaní teroristov a zločincov zabezpečením väčšej transparentnosti prevodov,
- o smernica o boji proti praniu špinavých peňazí prostredníctvom trestného práva, ktorou sa zabezpečuje, že v celej EÚ existujú podobné vymedzenia trestných činov prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, ako aj minimálne sankcie,
- o technické normy, stanoviská a usmernenia pre vnútroštátne orgány vypracované niektorými alebo všetkými tromi európskymi orgánmi dohľadu (EBA, ESMA⁵⁰ a EIOPA⁵¹), ktoré Komisia prijala a vypracovala právne predpisy vo forme delegovaných nariadení.

⁵⁰ Európsky orgán pre cenné papiere a trhy (ESMA).

⁵¹ Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA).

Príloha II – Porovnanie 4. a 5. smernice o boji proti praniu špinavých peňazí

4. smernica o boji proti praniu špinavých peňazí 2015/849	5. smernica o boji proti praniu špinavých peňazí 2018/843
Uverejnenie: 20. mája 2015, Nadobudnutie účinnosti: 26. júna 2017	Uverejnenie: 19. júna 2018, Nadobudnutie účinnosti: 10. januára 2020
• Vyžaduje sa hodnotenie rizík na úrovni EÚ (nadmárodné posudzovanie rizík) a vnútroštátne hodnotenie rizík • Konečný užívateľ • Domáca a hostiteľská zodpovednosť spoločností pôsobiacich aj v iných členských štátoch • Posilnené právomoci finančných spravodajských jednotiek • Zjednodušená povinná starostlivosť • Hazardné hry: rozšírenie na všetky služby v oblasti hazardných hier • Zmenené a rozšírené vymedzenie politicky exponovaných osôb • Správy o podozrivej činnosti • Uchovávanie záznamov sa môže predĺžiť až na 10 rokov • Prahová hodnota platieb v hotovosti na začatie kontrol v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí znížená na 10 000 EUR	• Zlepšená práca finančných spravodajských jednotiek lepším prístupom k informáciám prostredníctvom centralizovaných registrov bankových účtov • Zlepšená spolupráca medzi orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a ECB • Posilnenie úlohy EBA v oblasti dohľadu • Rozšírené kritériá posudzovania vysokorizikových tretích krajín a zabezpečenie spoločnej vysokej úrovne bezpečnostných opatrení pre finančné toky z týchto krajín • Zrušenie anonymity predplatených kariet • Prepojenie registrov konečných užívateľov výhod na úrovni EÚ • Zoznam politicky exponovaných osôb • Zvýšenie transparentnosti o vlastníctve spoločností a trustov • Nové pravidlá pre kryptomeny

Príloha III – Rôzne procesy zaradovania do zoznamu EÚ

	Jurisdikcie, ktoré nespolupracujú na daňové účely	Reštriktívne opatrenia (sankcie)	Zoznam tretích krajín v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí
Zoznam	• Zoznam nespolupracujúcich jurisdikcií na daňové účely	• Zoznam samostatných sankcií EÚ vrátane opatrení dohodnutých Bezpečnostnou radou OSN (na vykonávanie rezolúcií Bezpečnostnej rady OSN)	• Vysokorizikové tretie krajiny so strategickými nedostatkami v ich režime boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu
Ciele EÚ	➤ Zlepšiť dobrú správu v daňových záležitostiach na celom svete (celkový cieľ); ➤ Zabezpečiť, aby medzinárodní partneri EÚ dodržiavali rovnaké normy ako členské štáty EÚ; ➤ Podporovať pozitívnu zmenu daňových právnych predpisov a postupov prostredníctvom spolupráce; ➤ Bojovať proti daňovým podvodom a únikom, vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam a praniu špinavých peňazí; nástroj na zabezpečenie rovnakých podmienok. ➤ Vytvárať tlak na daňové raje, aby uplatňovali pravidlá a normy na dosiahnutie transparentnosti, spravodlivej daňovej súťaže a vykonávania medzinárodných noriem proti narúšaniu základu dane/presunu ziskov.	➤ Nástroj spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ (SZBP), prostredníctvom ktorého môže EÚ v prípade potreby zasiahnuť s cieľom predchádzať konfliktom alebo reagovať na vznikajúce alebo súčasné krízy. ➤ Dosiahnuť zmenu v politike alebo činnosti. ➤ Vykonávať rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN alebo presadzovať ciele SZBP, konkrétne podporovať medzinárodný mier/bezpečnosť, predchádzať konfliktom, podporovať demokraciu, právny štát, ľudské práva a obhajovať zásady medzinárodného práva. ➤ Podporovať boj proti terorizmu a šíreniu zbraní hromadného ničenia.	➤ Obranná politika určená na ochranu integrity vnútorného trhu pred jurisdikciami tretích krajín, ktoré predstavujú významné hrozby pre finančný systém Únie.

	Jurisdikcie, ktoré nespolupracujú na daňové účely	Reštriktívne opatrenia (sankcie)	Zoznam tretích krajín v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí
Užší výber	➤ Fáza výberu: Členské štáty sa vyberajú na základe neutrálnej hodnotiacej tabuľky ukazovateľov. ➤ Fáza skríningu: zvažuje sa práca Globálneho fóra pre transparentnosť a výmenu informácií na daňové účely a inkluzívneho rámca OECD na boj proti narušaniu základu dane a presunu ziskov. Celkové kritériá posudzovania: súlad s viacerými normami OECD.	➤ Niektoré sankčné režimy sú stanovené Bezpečnostnou radou OSN, iné autonómne prijíma EÚ na základe informácií ESVČ, členských štátov, delegácií EÚ a Komisie EÚ. ➤ Reštriktívne opatrenia musia byť vždy v súlade s medzinárodným právom, musia rešpektovať ľudské práva/základné slobody, najmä riadny proces a právo na účinný prostriedok nápravy.	➤ Komisia berie do úvahy informácie FATF a iných regionálnych orgánov typu FATF, zahŕňa hodnotenie ďalších relevantných informácií vo verejnej sfére a zohľadňuje súkromné informácie, ktoré sú k dispozícii iným orgánom EÚ (napr. Europolu, ESVČ).

	Jurisdikcie, ktoré nespolupracujú na daňové účely	Reštriktívne opatrenia (sankcie)	Zoznam tretích krajín v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí
Hlavná úloha inštitúcií EÚ	➤ Zoznam vychádza z oznámenia Komisie o vonkajšej stratégii pre účinné zdaňovanie, ktoré bolo predstavené v balíku opatrení proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam z roku 2016; Európska komisia je zodpovedná za vypracovanie neutrálnej hodnotiacej tabuľky ukazovateľov. ➤ Rada EÚ (skupina pre kódex správania v oblasti zdaňovania podnikov): musí preskúmať krajiny a zostaviť zoznam krajín; nakoniec zoznam prijíma/reviduje.	➤ Rada EÚ: prijatie (nariadenie), obnovenie alebo zrušenie sankčných režimov na základe návrhov vysokej predstaviteľky Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku. ➤ Európska komisia • pripravovať návrhy nariadení o sankciách na prijatie Radou, • zastupovať Komisiu na rokovaníach o sankciách s členskými štátmi v rámci pracovnej skupiny radcov pre vonkajšie vzťahy Rady, • transponovať niektoré sankcie OSN do právnych predpisov EÚ, • monitorovať vykonávanie/vynucovanie sankcií EÚ vo všetkých členských štátoch, • podporovať členské štáty v ich úsilí o uplatňovanie sankcií, • posilňovať odolnosť EÚ voči extrateritoriálnym sankciám, ktoré prijali tretie krajiny. ➤ ESVČ: zodpovedná za prípravu a preskúmanie sankčných režimov v spolupráci s členskými štátmi, príslušnými delegáciami EÚ a Komisiou EÚ.	➤ Komisia je zo zákona povinná identifikovať krajiny mimo EÚ, ktoré majú vo svojom vnútroštátnom rámci v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu nedostatky, ktoré predstavujú riziko pre finančný systém EÚ. Využíva poradenie uvedené v „daňovom prehľade“ Komisie z roku 2016, v ktorom sa krajiny hodnotia podľa ekonomického prepojenia s EÚ, relatívnej veľkosti finančného sektora a korupcie. ➤ Komisia prijíma zoznam vysokorizikových tretích krajín prostredníctvom „delegovaného aktu“: povinnosť pred prijatím konzultovať s expertnou skupinou pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu aj s Európskym parlamentom. ➤ Zoznam navrhne Európska komisia, Parlament alebo Rada môžu tento návrh zamietnuť do 30 dní.
Obnovenie platnosti	➤ Aspoň raz ročne; od roku 2020 dvakrát ročne.	➤ Samostatné opatrenia EÚ sa preskúmajú najmenej raz za 12 mesiacov. Rada môže kedykoľvek rozhodnúť o ich zmene, predĺžení alebo dočasnom pozastavení.	➤ Aspoň raz ročne, ale môže byť častejšie.

	Jurisdikcie, ktoré nespolupracujú na daňové účely	Reštriktívne opatrenia (sankcie)	Zoznam tretích krajín v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí
Cieľ	➤ Do zoznamu môžu byť zaradené len jurisdikcie mimo EÚ, ➤ Do zoznamu môžu byť zaradené aj jurisdikcie, ktoré sú zámorskými krajinami a územiami EÚ (ale nie sú súčasťou samotnej EÚ).	➤ Vlády krajín mimo EÚ (v dôsledku ich politiky, ➤ Spoločnosti ktoré na realizáciu uvedených politik poskytujú prostriedky), ➤ Skupiny alebo organizácie (napr. teroristické skupiny), ➤ Osoby (ktoré podporujú takéto politiky, vykonávajú teroristické aktivity, atď.) ➤ Sankcie majú účinok v krajinách mimo EÚ, ale opatrenia sa uplatňujú len v rámci jurisdikcie EÚ; povinnosti, ktoré ukladajú, sú záväzné pre štátnych príslušníkov EÚ alebo osoby nachádzajúce sa v EÚ alebo podnikajúce tu.	➤ Krajiny a územia mimo EHP. Do zoznamu môžu byť zaradené aj jurisdikcie, ktoré sú zámorskými krajinami a územiami EÚ, ale nie sú súčasťou samotnej EÚ.
Vplyv	➤ Obranné opatrenia EÚ v nedaňových oblastiach: • Inštitúcie EÚ/členské štáty musia zohľadniť zoznam EÚ pri: zahraničnej politike, rozvojovej spolupráci a hospodárskych vzťahoch s tretími krajinami, • Komisia EÚ by ho mala zohľadňovať pri vykonávaní operácií financovania a investičných operácií EÚ, okrem iného EFSI a EFSD. ➤ Obranné opatrenia EÚ v daňových oblastiach	➤ EÚ má zavedených viac než štyridsať rôznych sankčných režimov. V závislosti od sankčného systému môže viesť k zbrojnému embargu, obmedzeniu vstupu (zákazy cestovania), zmrazeniu aktív alebo iným hospodárskym opatreniam, ako sú obmedzenia dovozu a vývozu.	➤ To má vplyv na spoločnosť v rámci EÚ, ktorá obchoduje s osobou alebo firmou v krajine uvedenej na zozname. Povinné subjekty v rámci EÚ (napríklad banka) musia pri obchodovaní s treťou krajinou na zozname vykonávať zvýšenú povinnú starostlivosť vo vzťahu ku klientovi. Ide o krok vpred v porovnaní s bežnou starostlivosťou vo vzťahu ku klientovi a môže zahŕňať väčšie kontroly totožnosti klienta, konečného užívateľa a/alebo zdroja finančných prostriedkov.

Príloha IV – EÚ a USA

Odporúčanie FATF		Ako to robí EÚ	Úroveň	Ako to robia USA	Úroveň
1	Hodnotenie rizík a uplatňovanie prístupu založeného na riziku	EÚ každé dva roky uverejňuje nadnárodné posudzovanie rizík. EBA príležitostne uverejňuje aj sektorové hodnotenia rizík. Členské štáty musia uverejniť aj svoje vlastné hodnotenia rizík. Od orgánov dohľadu a povinných subjektov sa očakáva, že to zohľadnia pri vykonávaní svojich činností.	Úroveň členských štátov a EÚ	Spolupráca viacerých agentúr pri hodnotení rizík s ročnou alebo dvojročnou aktualizáciou: USA uplatňujú značný počet doplnkových postupov na identifikáciu a posúdenie rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu, ktoré vytvárajú širokú škálu výstupov. Posúdenia rizík na podporu národných bezpečnostných stratégií prezidenta pripravujú príslušné vládne agentúry s účasťou spravodajských služieb, orgánov presadzovania práva a politických agentúr zapojených do boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu vrátane agentúry FinCEN, ktorá prispieva k tvorbe rizík prania špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a trendom zisteným v režime podávania správ.	Federálna
9	Zákony o zachovávaní tajomstva finančných inštitúcií	Členské štáty musia zaviesť právne predpisy s cieľom zabezpečiť, aby sa informácie mohli vymieňať s daňovými orgánmi a orgánmi presadzovania práva. Podľa smernice o praní špinavých peňazí musia mať orgány dohľadu právomoc vyžadovať predloženie akýchkoľvek informácií, ktoré sú relevantné pre monitorovanie súladu.	Úroveň členských štátov	Zákon o práve na finančné súkromie (RFPA) (12 USC 3401 – 22) upravuje, ako federálne agentúry USA získavajú informácie od finančných inštitúcií a za akých okolností ich môžu zverejniť. Zavádzajú sa ním určité záruky predtým, ako banky môžu sprístupniť informácie o zákazníkoch orgánom presadzovania práva alebo orgánom dohľadu.	Federálna

Odporúčanie FATF		Ako to robí EÚ	Úroveň	Ako to robia USA	Úroveň
10 – 11	Povinná starostlivosť vo vzťahu ku klientovi a vedenie záznamov	Banky v EÚ majú zakázané viesť anonymné účty a sú povinné vykonávať povinnú starostlivosť vo vzťahu k novým a existujúcim podnikom. Sú povinné viesť záznamy počas určitého obdobia a poskytnúť ich orgánom dohľadu (ak o to požiadajú).	Úroveň členských štátov	Vedenie anonymných účtov alebo účtov na zjavne fiktívne mená nie je výslovne zakázané. Od bánk sa však vyžaduje, aby zaviedli postupy založené na riziku na overovanie totožnosti každého klienta s cieľom umožniť banke vytvoriť si opodstatnené presvedčenie, že pozná skutočnú totožnosť klienta. Od bánk sa výslovne nevyžaduje, aby identifikovali a overovali totožnosť osôb oprávnených konať v mene klientov. Banky sú vo všeobecnosti povinné uchovávať záznamy aspoň päť rokov.	Štátna
12 – 16	Dodatočné opatrenia pre konkrétnych zákazníkov a činnosti	Opatrenia týkajúce sa politicky exponovaných osôb a korešpondenčného bankovníctva sa riešia na úrovni členských štátov. Peniaze, hodnota a elektronické prevody podliehajú určitým povinnostiam na základe priamo uplatniteľných právnych predpisov EÚ, ako je nariadenie o elektronických prevodoch (nariadenie 2015/847).	Úroveň členských štátov a EÚ	Pokiaľ ide o korešpondenčné bankovníctvo, od každej príslušnej banky sa vyžaduje, aby zaviedla vhodné osobitné politiky, postupy a kontroly, ktoré sú primerane navrhnuté na odhaľovanie a oznamovanie prípadov prania špinavých peňazí prostredníctvom týchto účtov. Pokiaľ ide o poskytovateľov služieb peňažných a elektronických prevodov, formálnych aj neformálnych, vzťahujú sa na nich požiadavky zákona o bankovom tajomstve vrátane registrácie v agentúre FinCEN.	

Odporúčanie FATF		Ako to robí EÚ	Úroveň	Ako to robia USA	Úroveň
17 – 19	Spoliehanie sa, kontroly a finančné skupiny	Členské štáty môžu umožniť povinným subjektom, aby sa spoliehali na tretie strany pri poskytovaní povinnej starostlivosti vo vzťahu ku klientovi v súlade s určitými normami. Existujú normy pre kontroly v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí pre cezhraničné banky a očakáva sa, že vnútroštátne orgány dohľadu budú spolupracovať v kolégiách. V prípade vysokorizikových tretích krajín EÚ prijíma zoznam a od dohliadaných subjektov sa očakáva, že zavedú zvýšenú povinnú starostlivosť pri rokovaniach s týmito vysokorizikovými tretími krajinami.	Úroveň členských štátov a EÚ	Od príslušných finančných inštitúcií sa vyžaduje, aby vytvorili programy boja proti praniu špinavých peňazí, a to minimálne vrátane: a) vypracovania vnútorných politík, kontrol a postupov; b) vymenovania úradníka zodpovedného za zabezpečenie súladu s predpismi, ktorý je dostatočne nadriadený na zabezpečenie súladu so všetkými povinnosťami podľa zákona o bankovom tajomstve; c) priebežného programu odbornej prípravy zamestnancov; a d) nezávislej funkcie dodržiavania súladu na účely testovania programov. Pokiaľ ide o vysokorizikové krajiny, finančné inštitúcie sú povinné uplatňovať zvýšenú povinnú starostlivosť vo vzťahu ku klientovi pri korešpondenčných účtoch zriadených alebo vedených v USA pre určité kategórie zahraničných bánk. Tento zoznam prijíma FinCEN na federálnej úrovni.	Štátna
20 – 21	Oznamovanie podozrivých transakcií	Povinné subjekty v členských štátoch EÚ sú povinné oznamovať podozrivé činnosti alebo transakcie národnej finančnej spravodajskej jednotke. Tieto národné finančné spravodajské jednotky majú platformu na výmenu spravodajských informácií na úrovni EÚ (FIU.net). Europol, policajná agentúra EÚ, takisto zhromažďuje a šíri spravodajské informácie o modeloch prania špinavých peňazí.	Úroveň členských štátov a EÚ	USA požadujú ohlasovanie podozrivých transakcií zo strany príslušných finančných inštitúcií. Finančné inštitúcie sú nasmerované k tomu, aby bezodkladne oznamovali orgánom presadzovania práva porušenia, ktoré si vyžadujú okamžitú pozornosť, ako sú prebiehajúce systémy prania špinavých peňazí a teroristická činnosť. Pokiaľ sa nevyžaduje okamžité oznámenie, hlásenia podozrivých transakcií sa musia archivovať v agentúre FinCEN.	Štátna

Odporúčanie FATF		Ako to robí EÚ	Úroveň	Ako to robia USA	Úroveň
24 – 25	Transparentnosť a skutočné vlastníctvo právnických osôb a štruktúr	Právne predpisy EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí ukladajú členským štátom povinnosť zaviesť registre informácií o vlastníckych právach v centrálnych registroch, ktoré musia byť prepojené. Sankcie sa musia uložiť tým, ktorí ich nedodržiavajú. Neexistuje však spoločný register konečných užívateľov výhod a informácií na úrovni EÚ.	Úroveň členských štátov	Zakladanie právnych subjektov v USA sa riadi štátnym právom. Všetkých 56 štátov, území a okres Kolumbia majú vlastné zákony na zakladanie a správu právnych subjektov. Vzťahuje sa na ne aj federálne právo po ich vytvorení v niektorých oblastiach (napr. trestné právo, regulácia cenných papierov, zdaňovanie). FATF v roku 2016 vyhodnotila, že USA majú nedostatky v koordinácii v tejto oblasti, konkrétne preto, že príslušné orgány nemohli vždy včas získať alebo získať prístup k primeraným, presným a včasným informáciám o vlastníckych právach a kontrole právnických osôb.	Štátna

Odporúčanie FATF		Ako to robí EÚ	Úroveň	Ako to robia USA	Úroveň
26 – 28	Regulácia a dohľad	Príslušné právne predpisy sú stanovené na úrovni EÚ a majú najmä podobu smernice. Uvádzajú sa v nej povinnosti pre určité orgány EÚ, ako je Komisia a EBA. Členské štáty musia tiež transponovať niektoré požiadavky do vnútroštátneho práva. Každý členský štát musí mať orgán dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí alebo orgány dohľadu pre povinné subjekty v rámci svojej jurisdikcie. V praxi sa regulačné technické normy stanovujú na úrovni EÚ a očakáva sa, že banky a vnútroštátne orgány dohľadu budú dodržiavať požiadavky. Dohľad na úrovni EÚ má formu právomoci Komisie začať konanie o nesplnení povinnosti v prípade, že členský štát nezavedie právne predpisy. EBA môže takisto vyšetrovať a vydávať odporúčania, ak sa zistí potenciálne porušenie právnych predpisov Únie v oblasti prania špinavých peňazí.	Úroveň členských štátov a EÚ	Vzhľadom na medzinárodnú povahu finančného systému, ako aj závažnej trestnej činnosti a terorizmu prevzala federálna vláda primárnu úlohu pri tvorbe práva a presadzovaní práva v oblasti prania špinavých peňazí a financovania terorizmu. Platnosť štátnych zákonov môže byť zrušená, keď Kongres výslovne zahrnie ustanovenie o zrušení platnosti, ak je štátny zákon v rozpore s federálnym zákonom a keď štáty nemôžu regulovať konanie v oblasti, ktorú Kongres stanovil ako oblasť, ktorú musia regulovať výlučne federálne orgány. Federálne regulačné orgány (OCC, Federal Reserve, FDIC, NCUA, ...) majú delegovanú právomoc na preskúmanie a presadzovanie práva od FinCenu. Právnym základom je zákon o bankovom tajomstve z roku 1970 a jeho vykonávanie; posilnený vlasteneckým zákonom (Patriot Act) USA z roku 2001. Systém USA na boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu kladie silný dôraz na presadzovanie práva. Všetky orgány presadzovania práva (federálne, štátne, miestne) majú priamy prístup k správam o podozrivej činnosti zaslaným FinCEN. Mimoriadne dôležitou črtou je prístup medziagentúrnej pracovnej skupiny, ktorá spája orgány zo všetkých úrovní (federálnej, štátnej, miestnej). Tento prístup sa vo veľkej miere používa na vykonávanie a predikovanie vyšetrovaní v oblasti prania špinavých peňazí a financovania terorizmu a ukázal sa ako veľmi úspešný vo významných, rozsiahlych a zložitých prípadoch.	Federálna a štátna

Odporúčanie FATF		Ako to robí EÚ	Úroveň	Ako to robia USA	Úroveň
33	Štatistika	Právny rámec EÚ zaväzuje členské štáty zbierať štatistické údaje týkajúce sa prania špinavých peňazí a predkladať ich Eurostatu, t. j. štatistickému úradu EÚ. Eurostat je potom povinný podávať správy o týchto štatistikách, ale právna povinnosť len nadobúda účinnosť. Medzičasom existuje málo systematických kvantitatívnych údajov o objemoch prania špinavých peňazí a financovania terorizmu.	Úroveň členských štátov a EÚ	USA vedú komplexné štatistiky s výnimkou vyšetrovaní, stíhaní a odsúdení v súvislosti so štátnymi trestnými činmi v oblasti prania špinavých peňazí, či štatistiky o zmrazenom, zaistenom a skonfiškovanom majetku na úrovni štátu.	Federálna a štátna
35	Sankcie	Členské štáty sú povinné splnomocniť orgány dohľadu v oblasti prania špinavých peňazí a dať im zdroje na prijímanie sankcií v prípade odhalenia porušenia pravidiel dohľadu. V praxi sa povaha a prísnosť sankcií v jednotlivých jurisdikciách líši.	Úroveň členských štátov	K dispozícii je celý rad primeraných a odrádzajúcich trestných, občianskych a správnych sankcií, od disciplinárnych listov až po pokuty a trest odňatia slobody. FinCEN môže podať donucovacie opatrenie v prípade porušenia zákona o bankovom tajomstve. Má jediný federálny orgán presadzovania práva nad finančnými inštitúciami a príslušnými určenými nefinančnými podnikmi a povolaniami. Okrem CMP môže FinCEN prijať aj iné formálne a neformálne administratívne opatrenia. Ostatné agentúry (napríklad SEC) sú podľa svojho príslušného zákona tiež oprávnené prijímať celý rad opatrení v oblasti dohľadu.	Federálna

Zdroj: Zhrnutie EDA na základe rôznych dokumentov FATF, FinCEN, Komisie a EBA.

Príloha V – Kroky v postupe vo veci porušenia práva Únie

Fáza	Postup	Zainteresovaná strana	Harmonogram
Žiadosť	V článku 17 nariadenia 1093/2010 (nariadenie o zriadení EBA) sa stanovuje možnosť, aby EBA vyšetril údajné porušenia alebo neuplatňovanie práva Únie z vlastnej iniciatívy alebo na žiadosť niektorých orgánov, preskúmať niektoré orgány pre porušenie práva Únie. V nariadení o EBA sa nestanovuje, ako a kedy, t. j. ani jeden z týchto orgánov (vrátane Komisie), má právnu povinnosť, pokiaľ ide o to, ako alebo kedy by mal zaslať EBA žiadosť.	Žiadosť musí EBA podať jeden alebo viacero príslušných orgánov, Európsky parlament, Rada, Komisia alebo Skupina zainteresovaných strán v bankovníctve.	Žiadosť možno podať kedykoľvek a EBA nemá osobitnú právnu povinnosť odpovedať v rámci nejakej lehoty.
Predbežné vyšetrenie	Predbežné posúdenie údajného porušenia práva Únie.	EBA vykonáva predbežné vyšetrenie vrátane komunikácie s príslušnými orgánmi s cieľom zistiť skutočnosti týkajúce sa údajného porušenia práva Únie.	Pre toto obdobie neexistuje konkrétna zákonná lehota.
Vyšetrenie	Oficiálny postup rozhodovania o tom, či došlo k porušeniu práva Únie.	Predseda EBA rozhodne, či začne alebo nezačne vyšetrenie vo veci porušenia práva Únie. V rokovacom poriadku EBA sa ustanovuje zvolanie výboru pozostávajúceho z predsedu a šiestich členov rady orgánov dohľadu, ktorých	EBA môže príslušnému orgánu adresovať odporúčanie, v ktorom uvedie opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s právom Únie, a to najneskôr do dvoch mesiacov od začatia vyšetrenia.

Fáza	Postup	Zainteresovaná strana	Harmonogram
		sa vyšetovanie netýka. Výbor rozhodne buď: – uzavrieť vyšetovanie bez prijatia odporúčania, – alebo, ak je potvrdené porušenie práva Únie, predložiť odporúčanie rade orgánov dohľadu vo veci porušenia práva Únie.	
Odporúčanie	Rada orgánov dohľadu dospeje k záveru, že došlo k porušeniu práva Únie, a predkladá odporúčanie príslušnému orgánu.	Rozhodnutie prijať odporúčanie prijíma rada orgánov dohľadu EBA, ktorú tvoria orgány dohľadu z 27 príslušných orgánov.	Rozhodnutie o prijatí odporúčania sa musí prijať do dvoch mesiacov od začatia vyšetovania (pozri predchádzajúci bod).
Oznámenie	Adresovanie odporúčania príslušnému vnútroštátnemu orgánu (PVO)	V odporúčaní sa stanovujú opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s právom Únie.	PVO musí odpovedať do desiatich dní.
Stanovisko	Ak príslušný orgán nesplnil požiadavky, Komisia môže PVO vydať formálne stanovisko.	Komisia môže konať po tom, ako ju EBA informoval, alebo z vlastnej iniciatívy.	Komisia môže vydať takéto formálne stanovisko najneskôr do troch mesiacov od prijatia odporúčania, čo môže byť predĺžené o jeden mesiac.

Zdroj: nariadenie o EBA, rokovací poriadok EBA.

Príloha VI – Kontroly transpozície

Termín pre transpozíciu	26. jún 2017
Oznámenia členských štátov zaslané v stanovenej lehote alebo pred začatím postupu v prípade nesplnenia povinnosti oznámiť opatrenia	6
Počet členských štátov, ktoré v čase nášho auditu (júl 2020) ešte neoznámili dokončenie transpozície	8
Počet iniciovaných postupov v prípade nesplnenia povinnosti z dôvodu neoznámenia a neúplnosti	28
Celkové trvanie postupov v prípade nesplnenia povinnosti z dôvodu neúplnosti (v mesiacoch) ⁵²	Viac než 36 mesiacov ⁵³

Zdroj: Analýza EDA analýzy Komisie.

⁵² V septembri 2020.

⁵³ Trvanie najdlhšieho postupu v prípade nesplnenia povinnosti.

Príloha VII – Typy výmeny informácií v ECB

Kategórie	Výmeny v rámci pravidelnej každoročnej výmeny informácií (odoslaných a prijatých)	Výmeny <i>ad hoc</i> z vlastnej iniciatívy (odoslané a prijaté)	Výmeny na základe <i>ad hoc</i> žiadostí (odoslaných a prijatých)
Vymieňané informácie	Každoročná výmena výňatkov z rozhodnutí SREP medzi ECB a orgánmi v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu (poskytované z vlastnej iniciatívy) Skóre a posúdenia rizika v oblasti prania špinavých peňazí a financovania terorizmu; správy OSI a sankcie (ročné žiadosti zasielané ECB orgánom v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu)	Ďalšie relevantné informácie vyplývajúce z dohľadu nad oboma funkciami	Ďalšie relevantné informácie vyplývajúce z dohľadu nad oboma funkciami

Zdroj: EDA na základe informácií predložených ECB.

Akronymy a skratky

AML: Boj proti praniu špinavých peňazí

AMLD: smernica o boji proti praniu špinavých peňazí

BCBS: Bazilejský výbor pre bankový dohľad

CRD: Smernica o kapitálových požiadavkách

EBA: Európsky orgán pre bankovníctvo

ECB: Európska centrálna banka

EGMLTF: Expertná skupina pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu

EIOPA: Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov

ESMA: Európsky orgán pre cenné papiere a trhy

ESVČ: Európska služba pre vonkajšiu činnosť

FATF: Finančná akčná skupina

FINCen: Financial Crimes Enforcement Network

FIU: finančná spravodajská jednotka

FTE: ekvivalent plného pracovného času

HDP: hrubý domáci produkt

SSM: Jednotný mechanizmus dohľadu

Glosár

Bazilejský výbor pre bankový dohľad (BCBS): Primárny globálny orgán pre stanovovanie noriem prudenciálnej regulácie bánk a fórum pre pravidelnú spoluprácu v otázkach bankového dohľadu.

Boj proti financovaniu terorizmu: Účinné systémy boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sú nevyhnutné na ochranu integrity trhov a globálneho finančného rámca, keďže pomáhajú zmierňovať faktory, ktoré uľahčujú finančné zneužívanie.

Delegovaný akt: Právne záväzný akt používaný Komisiou, ak Parlament a Rada nevyjadria žiadne námietky na doplnenie alebo zmenu nepodstatných prvkov právnych predpisov EÚ, napríklad uvedením podrobností o vykonávacích opatreniach.

Eurropol: Agentúra Európskej únie na presadzovanie práva, ktorá okrem iného podporuje členské štáty v ich boji proti praniu špinavých peňazí a terorizmu.

Európska centrálna banka (ECB): Európska inštitúcia založená Amsterdamskou zmluvou v roku 1998; orgán priameho prudenciálneho dohľadu nad veľkými bankami v eurozóne od roku 2014 prostredníctvom jednotného mechanizmu dohľadu.

Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ESVČ): ESVČ je diplomatickou službou EÚ. Jej cieľom je dosiahnuť súdržnejšiu a účinnejšiu zahraničnú politiku EÚ, čím sa zvýši globálny vplyv Európy. Riadi diplomatické vzťahy EÚ s inými krajinami mimo bloku a vedie zahraničnú a bezpečnostnú politiku EÚ.

Európske orgány dohľadu (ESA): Týmito orgánmi sú Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA), Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA) a Európsky orgán pre cenné papiere a trhy (ESMA). Európske orgány dohľadu pracujú na harmonizácii finančného dohľadu v EÚ a pomáhajú zabezpečiť jednotné uplatňovanie súboru pravidiel s cieľom vytvoriť rovnaké podmienky. Sú tiež poverené posudzovaním rizík a slabých miest vo finančnom sektore.

Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA): Agentúra EÚ zriadená v roku 2011; jeden z troch európskych orgánov dohľadu a hlavný regulačný orgán v oblasti bankovej regulácie a dohľadu, vypracúva regulačné technické predpisy, ktoré má schváliť Komisia; má právomoci presadzovať normy v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí.

Finančná akčná skupina (FATF): Medzivládny orgán zriadený v roku 1989 ministrami svojich členských jurisdikcií. Má 39 členov vrátane Európskej komisie a 14 členských

štátov. Stanovuje normy a podporuje účinné vykonávanie právnych, regulačných a operačných opatrení zameraných na boj proti praniu špinavých peňazí, financovaniu terorizmu a iným súvisiacim aktivitám, ktoré ohrozujú integritu medzinárodného finančného systému. „Orgán na tvorbu politiky“, ktorého úlohou je vytvoriť potrebnú politickú vôľu na uskutočnenie vnútroštátnych legislatívnych a regulačných reforiem v týchto oblastiach.

Finančná spravodajská jednotka (FIU): Príslušný vnútroštátny orgán zodpovedný za presadzovanie právnych predpisov v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí v členskom štáte. Zodpovedný je za zber, analýzu a šírenie správ predkladaných povinnými subjektmi, a to aj s inými členskými štátmi EÚ a tretími krajinami, a v prípade potreby aj za kontakty s orgánmi presadzovania práva.

Formálna výzva: Ak príslušná krajina EÚ neoznámí opatrenia, ktorými sa úplne transponujú ustanovenia smerníc, alebo ak nenapraví podozrenie z porušenia právnych predpisov EÚ, Komisia môže začať formálny postup v prípade nesplnenia povinnosti. Postup v prípade nesplnenia povinnosti sa začína formálnou výzvou, prostredníctvom ktorej Komisia EÚ umožňuje členskému štátu predložiť svoje stanoviská k zistenému porušeniu.

GR FISMA: Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre finančnú stabilitu, finančné služby a úniu kapitálových trhov; koordinujúce GR pre boj proti praniu špinavých peňazí v Komisii.

Kontrola transpozície: posúdenie zlučiteľnosti vnútroštátnych vykonávacích opatrení s ustanoveniami smernice.

Kontrola zhody: Kontrola, či príslušné ustanovenia smernice EÚ boli presne prenesené do vnútroštátnych vykonávacích opatrení.

Odôvodnené stanovisko: Ak príslušná krajina EÚ neoznámí opatrenia, ktorými sa úplne transponujú ustanovenia smerníc, alebo ak nenapraví podozrenie z porušenia právnych predpisov EÚ, Komisia môže začať formálny postup v prípade nesplnenia povinnosti. Po zaslaní formálnej výzvy a po tom, ako Komisia dospeje k záveru, že si krajina neplní povinnosti, ktoré jej vyplývajú z právnych predpisov EÚ, môže ako druhý krok v konaní zaslať odôvodnené stanovisko: oficiálnu žiadosť o dodržiavanie práva EÚ.

Orgán dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí: Verejný orgán členského štátu poverený dohľadom nad režimom boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, preskúmanie povinných subjektov z hľadiska dodržiavania režimu boja proti praniu špinavých peňazí príslušnej jurisdikcie, ukladanie pokút za nedodržiavanie.

Postup preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu (SREP): Ročný proces dohľadu nad veľkými bankami v eurozóne pod priamym dohľadom ECB. Orgánom dohľadu poskytuje harmonizovaný súbor nástrojov na preskúmanie rizikového profilu banky zo štyroch rôznych uhlov – obchodný model, riadenie a riziko, kapitál, likvidita.

Postup v prípade nesplnenia povinnosti: Hlavný mechanizmus presadzovania práva podľa článkov 258 až 260 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktorý Komisia prijíma voči členskému štátu vždy, keď sa domnieva, že členský štát porušuje svoje povinnosti vyplývajúce z práva EÚ.

Prudenciálny dohľad: Priamy dohľad nad finančnými inštitúciami (vrátane bánk) s cieľom zabezpečiť, aby nielen dodržiavali právne predpisy z právneho hľadiska, ale aby riadne a obozretne fungovali v duchu regulačného rámca.

Smernica o boji proti praniu špinavých peňazí: Právny predpis EÚ a hlavný právny nástroj na predchádzanie využívaniu finančného systému Únie na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu; Prvá smernica – od roku 1990 a následné verzie až po piatu smernicu – od roku 2018.

Súdny dvor Európskej únie (SDEÚ): Súdny dvor vykladá právne predpisy EÚ s cieľom zabezpečiť, aby sa uplatňovali rovnako vo všetkých krajinách EÚ a urovnáva právne spory medzi národnými vládami a inštitúciami EÚ.

Transpozícia práva EÚ: Postup, ktorým členské štáty EÚ začleňujú smernice EÚ do svojho vnútroštátneho práva s cieľom priamo uplatniť ich ciele, požiadavky a lehoty.

Tretia krajina: Tretia krajina znamená inú krajinu alebo územie ako územie v rámci Európskeho spoločenstva.

Úverová inštitúcia: Subjekt, napríklad banka, ktorého predmetom činnosti je prijímanie vkladov alebo iných návratných finančných prostriedkov od verejnosti a poskytovanie pôžičiek.

**ODPOVEDE EURÓPSKEJ KOMISIE A ESVČ NA OSOBITNÚ SPRÁVU
EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV: „ÚSILIE EÚ V BOJI PROTI PRANIU
ŠPINAVÝCH PEŇAZÍ V BANKOVOM SEKTORE JE ROZTRIEŠTENÉ
A VYKONÁVANIE JE NEDOSTATOČNÉ“**

ZHRNUTIE

Odpovede Komisie a ESVČ týkajúce sa zhrnutia (body I – XI):

Komisia má silný záväzok bojovať proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v rámci EÚ aj globálne. Hoci EÚ v priebehu rokov vypracovala pevný regulačný rámec, stále viac hlasov sa zhoduje na tom, že tento rámec treba zlepšiť s cieľom dosiahnuť komplexnú politiku Únie. Na tento účel Komisia 7. mája 2020 prijala akčný plán, v ktorom oznámila ambiciózný súbor opatrení zameraných na komplexnú politiku Únie týkajúcu sa predchádzania praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. V akčnom pláne sú načrtnuté reformy potrebné na posilnenie obrany Únie, riešenie súčasnej fragmentácie a zabezpečenie jednotného súboru pravidiel. Rovnako zahŕňa orgán dohľadu na úrovni EÚ, ktorý má právomoci v oblasti priameho dohľadu nad obmedzeným počtom najrizikovejších finančných inštitúcií. V akčnom pláne sa predpokladá aj zavedenie mechanizmu na podporu a koordináciu finančných spravodajských jednotiek.

Nadchádzajúci legislatívny balík zabezpečí väčšiu harmonizáciu vo forme sprievodného nariadenia o boji proti praniu špinavých peňazí k revidovanej smernici o boji proti praniu špinavých peňazí.

Okrem prijatia akčného plánu Komisia 7. mája 2020 uverejnila revidovanú metodiku identifikácie vysokorizikových tretích krajín na účely smernice o boji proti praniu špinavých peňazí, čím zabezpečila posilnenú synergiu s procesom Finančnej akčnej skupiny a zintenzívnenú spoluprácu s príslušnými tretími krajinami.

Komisia pripomína, že vo februári 2019 prijala svoj prvý samostatný zoznam vysokorizikových tretích krajín, ktoré pre finančný systém Únie a správne fungovanie vnútorného trhu predstavujú hrozbu prania špinavých peňazí. Tento samostatný zoznam Rada zamietla v rámci svojej kontrolnej právomoci. Po tomto zamietnutí Komisia zrevidovala svoj metodiku a začala posilnenú spoluprácu s príslušnými tretími krajinami.

Pokiaľ ide o transpozíciu smerníc členskými štátmi v minulosti, hneď ako členské štáty oznámili transpozičné opatrenia v plnom rozsahu, Komisia vyvinula maximálne úsilie na dokončenie posúdenia. Komisia však uznáva výzvy, ktoré predstavuje úplná a dokončená transpozícia smerníc o boji proti praniu špinavých peňazí, keďže to často vyžaduje nielen prijatie ústredného právneho nástroja na boj proti praniu špinavých peňazí, ale aj zmeny niekoľkých ďalších právnych nástrojov v príslušných vnútroštátnych právnych poriadkoch.

PRIPOMIENKY

24. Pokiaľ ide o zdroj finančných prostriedkov, na ktorý sa odkazuje v prílohe III, Komisia by rada pripomenula, že podľa článku 155 ods. 2 nariadenia o rozpočtových pravidlách 2018/1046 sa politika týkajúca sa tretích krajín používa aj na ochranu rozpočtu Únie. Osoby

a subjekty implementujúce finančné prostriedky Únie (finančné nástroje a rozpočtové záruky) nezačnú ani neobnovia operácie so subjektmi zriadenými alebo usadenými v jurisdikciách, ktoré sú identifikované ako vysokorizikové.

Spoločná odpoveď na body 27 a 28

Pokiaľ ide o metódu zhromažďovania vstupných informácií na vytvorenie zoznamu tretích krajín, rýchle vykonávanie bolo obmedzené skutočnosťou, že ide o nový proces. Komisia spolupracovala s ESVČ s cieľom zaviesť pracovné metódy, ktoré umožňujú včasný tok informácií. Spresnená metodika prijatá v máji 2020 takisto umožňuje posilnenú spoluprácu s tretími krajinami. Európska komisia spolu s ESVČ v lete roku 2020 spustili proces spolupráce s tretími krajinami.

32. Komisia je členom FATF a aktívne sa zúčastňuje na pracovných činnostiach FATF. Z toho vyplýva, že Komisia okrem iných zdrojov zohľadňuje aj správy o vzájomnom hodnotení príslušnej tretej krajiny. Do takej miery, v akej bola správa o vzájomnom hodnotení neaktuálna, sa vzali do úvahy dostupné aktualizované informácie s cieľom zohľadniť súčasný stav v danej tretej krajine.

36. Komisia zvažuje revíziu politiky týkajúcej sa tretích krajín v nadchádzajúcom legislatívnom balíku v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí.

44. Komisia zastáva názor, že v aktualizácii nadnárodného posudzovania rizík každý druhý rok sa zohľadňujú najnovšie riziká vrátane zmien v priebehu času. Ako sa uvádza v bode 46, všetky spisy o sektoroch a produktoch boli v roku 2019 aktualizované a pridali sa nové sektory a produkty (v roku 2019 to bolo 47, čo je viac ako 40 v roku 2017). V súvislosti s aktuálnymi štatistickými informáciami o peňažnom objeme prania špinavých peňazí a financovania terorizmu pozri odpoveď na bod 48.

46. (druhá zarážka) Zmena skóre sa zakladala na dôkazoch získaných od zainteresovaných strán a nezávislých zdrojov. Navyše bolo skóre potvrdené najprv zo strany kľúčových zainteresovaných strán (ako je EUROPOL) a takisto zo strany všetkých dotknutých útvarov Komisie v rámci príslušnej medziútvarevej riadiacej skupiny.

Komisia však súhlasí, že je potrebná ďalšia práca s cieľom lepšie opodstatniť zmeny v tejto oblasti.

(tretia zarážka) Nadnárodné posudzovanie rizík v zásade nemôže mať geografické zameranie. Komisia však uznáva, že v prípade niektorých sektorov by to mohlo byť uplatniteľné.

(štvrtá zarážka) Boli prijaté iba dve nadnárodné posudzovania rizík (v rokoch 2017 a 2019), frekvencia aktualizácií každé dva roky je už teraz krátka podľa medzinárodných noriem poskytnutých skupinou FATF, ako aj vzhľadom na to, že národné hodnotenia rizík sa členskými štátmi prijímajú každých 4 – 5 rokov.

Spoločná odpoveď na body 48 a 49

Komisia by rada poznamenala, že ustanovenie, v súlade s ktorým má Eurostat predkladať odhady kvantitatívnych objemov prania špinavých peňazí, bolo zavedené nedávno a nie je

povinné. Okrem toho sú na odhady potrebné údaje členských štátov v dobrej kvalite a zložitá štatistická metodika, ktoré v tejto fáze nie sú dostupné.

Spoločná odpoveď na body 57 – 59

V prípade smernice, ktorá je zložitá, potrebujú členské štáty čas na prijatie a oznámenie transpozičných opatrení. To si často vyžaduje zmeny viacerých právnych predpisov vo vnútroštátnom právnom poriadku. Jeden členský štát napríklad začal oznamovať svoje transpozičné opatrenia v auguste 2017 a posledné oznámenie predložil v októbri 2020. Až po poslednom oznámení mohla Komisia dospieť k záveru o úplnej a správnej transpozícii.

S cieľom začať postup v prípade nesplnenia povinnosti treba preložiť a posúdiť vnútroštátne právne predpisy bez ohľadu na to, či členský štát oznámi úplnú alebo čiastočnú transpozíciu. Ako je znázornené vyššie, tento proces trvá dlhší čas. Pokiaľ ide o postup v prípade nesplnenia povinnosti, dôležitá je presnosť, nie rýchlosť.

Komisia by rada objasnila, že na kontrolu transpozície právnych nástrojov EÚ do vnútroštátneho práva existujú inštitucionálne usmernenia. Preto sa nepovažovalo za nevyhnutné vypracovať dodatočné špecifické usmernenia.

85. Komisia zastáva názor, že po podaní oficiálnej žiadosti o vyšetrenie prípadu potenciálneho porušenia práva Únie orgánu EBA by v priebehu vyšetrovania EBA nebola možná žiadna formalizovaná pravidelná výmena informácií.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

112. V nadchádzajúcom balíku predpisov o boji proti praniu špinavých peňazí sa ustanoví orgán dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na úrovni EÚ, ako už bolo oznámené v akčnom pláne prijatom v máji 2020.

113. Nadchádzajúci balík predpisov o boji proti praniu špinavých peňazí zabezpečí väčšiu harmonizáciu vo forme prvého nariadenia o boji proti praniu špinavých peňazí.

Odporúčanie 1 – Komisia by mala zlepšiť svoje hodnotenia rizík

- a) Komisia toto odporúčanie prijíma.
- b) Komisia toto odporúčanie prijíma.
- c) Komisia toto odporúčanie prijíma.

116. Pozri odpovede Komisie na body 56, 58, 60 – 62.

Odporúčanie 2 – Komisia by mala zabezpečiť jednotný a okamžitý účinok právnych predpisov v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu

Komisia toto odporúčanie prijíma.

118. Oficiálne žiadosti orgánu EBA v súvislosti s akýmkoľvek vyšetrovaním porušenia práva Únie boli podané po posúdení dostupných informácií, ktorými je žiadosť podložená, zo strany Komisie.

Odporúčanie 3 – EBA a Komisia by mali lepšie využívať svoje právomoci týkajúce sa porušenia práva Únie v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu

- a) Komisia toto odporúčanie prijíma.
- b) Komisia toto odporúčanie prijíma.
- c) Komisia toto odporúčanie prijíma.

Komisia v tejto fáze nemôže prijať záväzky, pokiaľ ide o obsah budúcich legislatívnych návrhov. Komisia sa ďalej domnieva, že na konkrétnejšej úrovni v súvislosti s ochranou/spracovaním údajov si odporúčanie vyžaduje analýzu existujúceho správneho práva a súčasných právnych predpisov o ochrane údajov EÚ a je potrebné zasadiť ho do kontextu existujúcich ustanovení smernice o boji proti praniu špinavých peňazí týkajúcich sa výmeny informácií. Okrem toho budúci rozvoj právneho a inštitucionálneho rámca v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, ktorý bol oznámený v akčnom pláne z mája 2020, poskytne riešenie prostredníctvom plánovaného zriadenia orgánu pre boj proti praniu špinavých peňazí na úrovni EÚ.

123. Nadchádzajúci balík predpisov o boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sa bude zaoberať súčasnými nedostatkami v súvislosti s politikou týkajúcou sa tretích krajín (bod 36), lepšou identifikáciou rizík (bod 49), so včasnejšou kontrolou transpozície (bod 66) a včasným postupom vo veci porušenia práva Únie (bod 86).

ODPOVEDE ECB NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV „Úsilie EÚ v boji proti praniu špinavých peňazí v bankovom sektore je roztrieštené a vykonávanie je nedostatočné“

Bod 89

Európska centrálna banka (ECB) by rada objasnila, že dôvod, prečo ECB nemôže vykonávať dohľad nad bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu (AML/CFT), je daný Zmluvou o fungovaní EÚ (ZFEÚ), a nie znením nariadenia o jednotnom mechanizme dohľadu (SSMR), ktoré bolo prijaté v roku 2013.

Odôvodnenie č. 28 SSMR len odráža článok 127 ods. 6 ZFEÚ, v ktorom sa uvádza (zvýraznenie doplnené):

*„Rada môže v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom jednomyseľne a po porade s Európskym parlamentom a Európskou centrálnou bankou prostredníctvom nariadení poveriť Európsku centrálnu banku osobitnými úlohami, ktoré sa týkajú politiky **obozretného dohľadu** nad úverovými inštitúciami a ďalšími finančnými inštitúciami s výnimkou poisťovní.“*

Bod 90

Treba podotknúť, že dohľad v oblasti AML/CFT sa vzťahuje na veľmi široký okruh subjektov, nielen na banky (zahŕňa napr. platobné inštitúcie, poisťovne, poskytovateľov spotrebiteľských úverov, poskytovateľov služieb spojených s virtuálnymi aktívami atď.), a že vnútroštátne orgány často vykonávajú úlohy dohľadu odlišné od dohľadu nad obozretným podnikaním, a to aj v súvislosti s takýmito inými druhmi subjektov. To môže ovplyvňovať závery členských štátov, pokiaľ ide o synergie dosiahnuté sústredením rôznych úloh v rámci toho istého verejného subjektu, ako sa uvádza v bode 90.

Najmä v prípade úverových inštitúcií existujú osobitné postupy na určenie inštitúcií, ktoré sa považujú za významné na účely dohľadu nad obozretným podnikaním a ktoré sú významné na účely dohľadu v oblasti AML/CFT. To by vo všeobecnosti viedlo k dvom skupinám subjektov podliehajúcich dohľadu, s len čiastočným prienikom.

Bod 95

Bližšie informácie v odpovedi ECB na body 89 a 90.

Bod 98

V roku 2019 ECB podpísala viacstrannú dohodu, ktorá ustanovuje praktické podmienky výmeny informácií s vnútroštátnymi orgánmi dohľadu v oblasti AML/CFT nad úverovými a finančnými inštitúciami v Európskom hospodárskom priestore na základe piatej smernice AML. Dohoda o AML bola následne zavedená do praxe a postupne implementovaná v priebehu roka 2019, keď ju podpísovali ďalšie orgány dohľadu v oblasti AML/CFT a zavádzali vzájomnú pravidelnú a ad hoc výmenu informácií. V tejto súvislosti ECB od januára do novembra 2019 poskytovala informácie týkajúce sa dohliadaných subjektov z dvoch tretín dohliadaných významných skupín.

Pravidelná každoročná výmena informácií bola začiatkom roka 2020 rozšírená a popri každoročnom poskytovaní výňatkov z listov SREP zo strany ECB zahŕňa aj žiadosť určenú orgánom AML/CFT o informácie týkajúce sa okrem iného rizikového skóre a hodnotenia na účely ML/TF. Od roku 2020 si ECB vymieňa informácie týkajúce sa dohliadaných subjektov zo všetkých dohliadaných významných skupín (viac aj v bode 99 správy).

Bod 102

Ako sa uvádza v odpovedi ECB na bod 98, dohoda o AML bola podpísaná začiatkom roka 2019 a uvedená do praxe v priebehu roka 2019.

ECB by tiež chcela poznamenať, že niektoré kategórie informácií, ako napr. príslušné výňatky z rozhodnutí SREP, už ECB zdieľa v rámci jednoduchšieho postupu, ako je schvaľovací postup opísaný v bode 102.

Na základe skúseností získaných za posledné dva roky ECB už začala zdokonaľovať svoje vnútorné pravidlá a postupy v záujme plynulej výmeny informácií.

- Súčasťou vnútorných postupov vypracovaných na uľahčenie výmeny informácií v rámci kolégií AML/CFT (ktoré by mali byť stanovené pre približne polovicu významných inštitúcií a skupín) je i zjednodušený rozhodovací postup, ktorý urýchľuje a zefektívňuje výmenu informácií medzi ECB a orgánmi AML/CFT v rámci kolégií AML/CFT.
- ECB má v úmysle zaviesť zjednodušený postup výmeny informácií podľa dohody o AML do konca roka 2021.

Bod 106

ECB by chcela poznamenať, že je aktívna a od roku 2019 už aktualizovala a implementovala svoju príručku dohľadu a vnútorné metodiky s cieľom začleniť obavy týkajúce sa obozretného podnikania v súvislosti s rizikami prania špinavých peňazí a financovania terorizmu (ML/TF) do výkonu dohľadu na diaľku i na mieste, ako aj do povolovacích konaní.

Aktualizovaná príručka dohľadu bola použitá aj v cykle SREP 2020, v ktorom všetky spoločné dohliadacie tímy v rámci hodnotenia SREP analyzovali prudenciálny účinok rôznych varovných signálov ML/TF (viac aj v bode 110 správy).

Bod 108

Bližšie informácie v odpovedi ECB na bod 106.

Bod 109

Bližšie informácie v odpovedi ECB na bod 106.

Bod 121

Bližšie informácie v odpovedi ECB na bod 102.

Bod 122

Bližšie informácie v odpovedi ECB na bod 106.

Odporúčanie 4 – ECB

ECB odporúčanie prijíma.

Pokiaľ ide o bod a), ďalšie informácie o prebiehajúcom a plánovanom vývoji vnútorných procesov ECB sú uvedené v jej odpovedi na bod 102.

Pokiaľ ide o bod b), ECB bude svoju metodiku SREP aktualizovať po zverejnení upravených usmernení Európskeho orgánu pre bankovníctvo (EBA) pre SREP.

Odpovede EBA na osobitnú správu Európskeho dvora audítorov o úsilí EÚ v boji proti praniu špinavých peňazí v bankovom sektore

Podrobné pripomienky

Zhrnutie

III.

Právny mandát a právomoci EBA v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu (AML/CFT) sa v roku 2020 rozšírili v záujme boja proti rizikám prania špinavých peňazí a financovania terorizmu vo všetkých oblastiach finančného dohľadu a vo všetkých sektoroch. Naša práca sa zameriavala a naďalej sa zameriava na posilnenie dohľadu v oblasti AML/CFT v EÚ prostredníctvom stanovovania tých správnych noriem a konštruktívnej spolupráce s príslušnými orgánmi v záujme dosiahnutia konvergencie dohľadu. Jedným z nástrojov, ktorý EBA používal spolu s inými nástrojmi, sú vyšetrovania porušení práva Únie, avšak nie sú hlavnou hybnou silou práce EBA v oblasti AML/CFT.

V.

Reformami, ktoré nadobudli účinnosť 1. januára 2020, sa znížilo inštitucionálne rozdrobenie, keďže sa vedúca, koordinačná a monitorovacia úloha v oblasti AML/CFT zverila orgánu EBA. Dohľad v oblasti AML/CFT však naďalej vykonávajú vnútroštátne orgány dohľadu pôsobiace v legislatívnom rámci Únie, ktorý predstavuje minimálnu harmonizáciu, je stanovený na vysokej úrovni, poskytujú sa v ňom len dve právomoci v oblasti technických predpisov, pričom žiadna z nich sa netýka kľúčových postupov dohľadu, a členské štáty ho transponovali rôznymi spôsobmi. V aktuálnom rámci AML/CFT teda existujú určité obmedzenia v tom, aké výsledky môže EBA prostredníctvom harmonizácie a konvergencie dosiahnuť.

VII.

Vítame zistenie, že zamestnanci EBA vykonali dôkladné vyšetrovania v oblasti porušovania práva Únie.

Kedže v rámci preskúmania orgánov ESA sa od 1. januára 2020 zaviedli nové požiadavky v oblasti konfliktov záujmov, ktoré vyžadujú, aby sa členovia rady nezúčastňovali na bodoch programu rady, v súvislosti s ktorými u nich existuje konflikt záujmov, a nehlasovali o nich. Pri vykonávaní týchto

ustanovení orgán EBA rozšíril požiadavky v oblasti konfliktov záujmov na členov poroty pre porušovanie práva Únie. EBA preskúma tieto zrevidované postupy s cieľom určiť, aké ďalšie zmeny možno uskutočniť, aby sa ďalej zabezpečilo, že rozhodovací postup nebude konfliktami záujmov ovplyvnený.

EBA doteraz vydal usmernenie pre orgány dohľadu v podobe dvoch technických predpisov, štyroch usmernení a ôsmich stanovísk týkajúcich sa otázok súvisiacich s AML/CFT, a to buď samostatne, alebo spoločne s orgánmi ESMA a EIOPA. Tieto právne nástroje zahŕňajú usmernenia o dohľade v oblasti AML/CFT založenom na hodnotení rizík a posudzovaní rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu.

Minimálna harmonizačná povaha príslušných ustanovení smernice o boji proti praniu špinavých peňazí viedla k rozdielnym prístupom v členských štátoch. Usmernenia orgánu EBA nemôžu prekonať vnútroštátne právne predpisy a rozdielne vnútroštátne právne predpisy obmedzujú mieru konvergenzie, ktorú môžeme usmerneniami dosiahnuť.

IX.

(1)

EBA toto odporúčanie prijíma. Zamestnanci EBA preskúmajú postupy zavedené od preskúmania orgánov ESA v januári 2020 s cieľom posilniť nezávislosť členov poroty.

(2)

EBA prijíma potrebu doplniť usmernenia orgánov ESA o spolupráci v oblasti AML/CFT z roku 2019, ktoré sú zamerané na orgány dohľadu v oblasti AML/CFT, usmerneniami o spolupráci v oblasti AML/CFT zameranými na orgány prudenciálneho dohľadu. V nadväznosti na zmeny smernice 2013/36/EÚ [zmenenej smernicou o kapitálových požiadavkách(EÚ) 2019/878 (CRDV)] teraz na to má právny základ.

Úvod

10.

Súčasťou práce EBA doteraz bolo vydanie dvoch regulačných technických predpisov, štyroch usmernení a ôsmich stanovísk, ako sú usmernenia o dohľade v oblasti AML/CFT založenom na hodnotení rizík, usmernenia o rizikových faktoroch prania špinavých peňazí a financovania terorizmu a usmernenia o spolupráci v oblasti dohľadu (kolégiá na boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu), ako aj troch stanovísk o rizikách prania špinavých peňazí a financovania terorizmu ovplyvňujúcich finančný sektor EÚ. Okrem toho vydáva správy o rozmanitom okruhu otázok, ako je posúdenie EBA týkajúce sa prístupov orgánov dohľadu k dohľadu v oblasti AML/CFT, fungovanie kolégií na boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a budúci právny a regulačný rámec v oblasti AML/CFT.

Pripomienky

74-75.

EBA uzavrel prvú žiadosť doručенú Komisiou tak, že prijal odporúčania o porušovaní práva Únie. Po prijatí ďalších žiadostí EBA neustále informoval Komisiu o stanovení priorít a pokroku.

Uzatváranie vecí trvalo istý čas vzhľadom na viaceré žiadosti o zložité vyšetrovania, ktoré sa týkali prudenciálneho dohľadu a dohľadu v oblasti prania špinavých peňazí a financovania terorizmu nad jednotlivými bankami, zo strany viacerých orgánov dohľadu počas viacerých rokov a v meniacich sa legislatívnych režimoch, ako aj vzhľadom na to, že EBA ich zoradil podľa priority v súlade s dostupnými zdrojmi. Ďalší čas si vyžadovalo posúdenie dôsledkov uzavretia jednej z týchto vecí na zostávajúce veci, ktorým sa odobrala priorita, pričom EBA uznáva, že mohla byť užitočná skoršia formálna komunikácia.

Vyšetrovacia právomoc EBA v oblasti porušovania práva Únie sa však nemá vplyv na právomoc Komisie podniknúť kroky podľa článku 258 ZFEÚ, ak sa domnieva, že si členský štát nesplnil povinnosť, ktorá pre neho vyplýva zo zmlúv.

76.

EBA víta zistenie, že vykonala komplexné vyšetrovania v dvoch uvedených veciach.

79.

V rámci preskúmania orgánov ESA sa 1. januára 2020 zaviedli ďalšie požiadavky v oblasti konfliktov záujmov. EBA rozšíril tieto požiadavky na členov poroty pre porušovanie práva Únie.

V čase daného rozhodovacieho postupu sa v politikách a postupoch EBA týkajúcich sa konfliktov záujmov a vyšetrovaní v oblasti porušenia práva Únie nenachádzali ustanovenia ohľadne kontaktov s členmi poroty pre porušovanie práva Únie. Napriek tomu sa však v prípade potreby členom poroty odporučilo, aby neprijímali pokusy o ovplyvnenie v rámci svojej úlohy člena poroty.

80.

Zástupca Komisie bol o rozhodnutí rady informovaný okamžite po uzavretí obmedzeného bodu programu. EBA uverejnil tlačovú správu, v ktorej oznámil ukončenie vyšetrovania a zamietnutie návrhu na odporúčanie o porušení práva Únie, nasledujúci deň po hlasovaní.

82.

EBA poznamenáva, že odporúčania o porušení práva Únie prijal ešte pred najnovšími úpravami svojho riadenia, a to aj vo vzťahu k dohľadu v oblasti prania špinavých peňazí a financovania terorizmu.

Riadenie EBA je záležitosťou spoluzákonnodarcov. EBA v plnej miere vykonal úpravy svojho riadenia v rámci preskúmania orgánov ESA, ktorými sa členovia rady orgánov dohľadu, u ktorých existuje

konflikt záujmov, vylučujú z účasti na rozprave o príslušných bodoch programu, ako aj z hlasovania o týchto bodoch programu. EBA rozšíril pôsobnosť týchto ustanovení na orgány, ktoré vypracúvajú rozhodnutia pre radu orgánov dohľadu, vrátane nového stáleho výboru pre boj proti praniu špinavých peňazí a porôt pre porušovanie práva Únie.

84.

EBA uprednostňuje, aby bol do rozpráv vo svojej správnej rade čo najviac zapojený. V každom prípade posudzuje, či si citlivosť a dôverná povaha dotknutých informácií a súvisiace pravidlá služobného tajomstva vyžadujú vylúčenie Komisie a iných nehlasujúcich členov.

V nadväznosti na korešpondenciu s Komisiou EBA vypracoval návrh odporúčania s cieľom stanoviť vhodný právny základ.

85.

Od 1. januára 2020 sa v nariadení o EBA formálne vyžaduje, aby EBA uviedol, ako má v úmysle vo veci postupovať. Pred týmto dátumom EBA takisto poskytoval tieto informácie prostredníctvom neformálnej komunikácie a informoval zamestnancov Komisie, akú prioritu priradil veciam, ktoré mu boli predložené, pričom zamestnancom Komisie umožnil vyjadriť prípadné očakávania.

86.

Je úlohou a povinnosťou rady orgánov dohľadu rokovať a rozhodnúť o návrhoch poroty pre porušovanie práva Únie. V odporúčaní EBA o porušení práva Únie z júla 2018 sa preukazuje, že mechanizmus v oblasti porušovania práva Únie môže byť účinný a v záujme EÚ, ak dôjde k jasnému porušeniu práva Únie a na nápravu situácie možno vydať odporúčania.

105.

EBA poznamenáva, že súčasný právny rámec s minimálnou harmonizáciou a vyplývajúce rozdiely vo vnútroštátnych prístupoch obmedzujú mieru konvergencie, ktorú môže svojimi usmerneniami dosiahnuť.

EBA na základe vlastných zistení súhlasí, že prístupy vnútroštátnych príslušných orgánov k posudzovaniu rizika prania špinavých peňazí a financovania terorizmu spojeného s jednotlivými finančnými inštitúciami pod ich dohľadom nie sú vždy účinné.

EBA prijal kroky, aby tento problém riešil, v rámci svojich aktualizovaných usmernení o dohľade v oblasti AML/CFT založenom na hodnotení rizika, ktoré sú v súčasnosti predmetom konzultácie.

106.

EBA by chcel spresniť, že podľa pôvodných usmernení o postupe preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu by mohli orgány prudenciálneho dohľadu takisto začleniť riziká spojené s AML do posudzovania, pokiaľ ovplyvňovali ktorýkoľvek z prvkov tohto postupu.

Zmeny týchto usmernení z roku 2018 predchádzali legislatívnym zmenám prudenciálneho legislatívneho rámca, pričom sa nimi do postupu výslovne začlenilo riziko prania špinavých peňazí a financovania terorizmu. Ako to vyplýva z následných stanovísk v tejto oblasti, EBA vyvíjal čoraz harmonizovanejšie postupy dohľadu po tom, ako sa v CRDV stanovil právny základ.

108.

EBA poznamenáva, že súčasný právny rámec s minimálnou harmonizáciou a vyplývajúce rozdiely vo vnútroštátnych prístupoch obmedzujú mieru konvergenzie, ktorú môže svojimi usmerneniami dosiahnuť.

Napriek tomu EBA v nadväznosti na akčný plán Rady a CRDV vydal dve stanoviská s čoraz vyššou úrovňou podrobností v súvislosti so začlenením rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do postupu preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu. EBA zanedlho uskutoční konzultáciu týkajúcu sa revidovaných usmernení o postupe preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu, ktoré zahŕňajú integrovanejší súbor ustanovení, ktorý umožní orgánom prudenciálneho dohľadu jednotne odzrkadľovať prudenciálne dôsledky rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu v rámci postupu preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu.

Závery a odporúčania

Odporúčanie 2 – Komisia by mala zabezpečiť jednotný a okamžitý účinok právnych predpisov v oblasti AML/CFT

119.

V bode 119 sa sumarizujú niektoré tvrdenia z predchádzajúcich bodov. V súlade s tým EBA odkazuje na svoje pripomienky ku každému z týchto tvrdení uvedené v predchádzajúcom texte.

120.

Ako sa poznamenáva v bode 86, odporúčanie EBA o porušení práva Únie z júla 2018 preukazuje, že mechanizmus v oblasti porušovania práva Únie môže byť účinný.

EBA na riešenie konvergenzie dohľadu používa aj iné nástroje, ako je preskúmanie dohľadu v oblasti AML/CFT a od roku 2020 žiadosti príslušných orgánov o vykonanie vyšetrovaní v oblasti AML/CFT.

EBA zastáva všeobecný názor, že jednotné uplatňovanie práva EÚ v súvislosti s povinnosťami v oblasti AML/CFT by sa zlepšilo ďalším používaním nariadení namiesto smerníc a poskytovaním mandátov v oblasti technických predpisov s cieľom minimalizovať ťažkosti spôsobené odlišnými transpozíciami vo vnútroštátnom práve.

Odporúčanie 3 – EBA a Komisia by mali lepšie využívať svoje právomoci v oblasti porušovania práva Únie na účely boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu

d)

EBA toto odporúčanie prijíma. Uznávame prínosy formalizácie rozhodnutí o stanovení priorít, ktoré sa oznámilo Komisii, a to aj v prípadoch, keď by mohlo dôjsť k oneskoreniu, pretože obmedzenia zdrojov bránia okamžitému vyšetrovaniu vecí, ale ukončenie vecí bez vyšetrovania by takisto nebolo žiaduce.

e)

EBA toto odporúčanie prijíma. Zamestnanci EBA preskúmajú postupy zavedené od preskúmania orgánov ESA v januári 2020 s cieľom posilniť nezávislosť členov poroty.

Odporúčanie 4 – EBA a ECB by mali pracovať na lepšom začlenení rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu do prudenciálneho dohľadu

a)

EBA toto odporúčanie prijíma. EBA rozpracúva revidované usmernenia o postupe preskúmania a hodnotenia orgánmi dohľadu, v ktorých poskytne podrobnejšie usmernenia. Cieľom EBA je uverejniť revidované usmernenia na konzultáciu do júla 2021.

b)

EBA toto odporúčanie prijíma. Aktualizované usmernenia sú v súčasnosti predmetom konzultácie a budú dokončené po ukončení verejnej konzultácie 17. júna 2021. Usmernenia zabezpečia väčšiu jednotnosť v rámci posudzovania dohliadaných subjektov v oblasti AML/CFT, keďže sa v nich budú riešiť problémy pri vykonávaní prístupu k dohľadu v oblasti AML/CFT založeného na hodnotení rizík, ktoré boli identifikované počas preskúmaní EBA týkajúcich sa príslušných orgánov v roku 2019.

c)

EBA toto odporúčanie prijíma. EBA zanedlho uskutoční konzultáciu týkajúcu sa usmernení, v ktorých sa budú podrobne uvádzať druhy informácií, ktoré si majú orgány vymieňať, zdôrazní sa dôležitosť včasného poskytovania informácií a zavedú sa mechanizmy na zabezpečenie dosiahnutia tohto cieľa.

Audítorský tím

V osobitných správach EDA predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politik a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny vplyv, pričom sa zohľadňujú riziká z hľadiska výkonnosti či zhody, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti vykonala audítorská komora IV Regulácia trhov a konkurencieschopné hospodárstvo, ktorej predsedá člen EDA Alex Brenninkmeijer. Tento audit viedol člen EDA Mihails Kozlovs, podporu mu poskytla vedúca kabinetu Edite Dzalbe a ataše kabinetu Laura Gaudina, hlavný manažér Zacharias Kolias, vedúci úlohy Shane Enright, audítori a audítorky Giorgos Tsikkos, Helmut Kern, Marc Hertgen, Marion Schiefele, Katja Mravlak a Nadiya Sultan a právnička Andreea-Maria Feipel-Cosciug. Jazykovú podporu poskytol Michael Pyper.



Mihails Kozlovs



Edite Dzalbe



Laura Gaudina



Zacharias Kolias



Shane Enright



Giorgos Tsikkos



Helmut Kern



Marion Schiefele



Katja Mravlak



Nadiya Sultan



Andreea-Maria
Feipel-Cosciug



Michael Pyper

Harmonogram

Udalosť	Dátum
Schválenie memoranda o plánovaní auditu/začiatok auditu	3. 3. 2020
Oficiálne zaslanie návrhu správy Komisii (prípadne inému kontrolovanému subjektu)	26. 3. 2021
Schválenie konečnej verzie správy po námietkovom konaní	20. 5. 2021
Oficiálne odpovede Komisie a ESVČ prijaté vo všetkých jazykoch	24. 6. 2021
Prijatie oficiálnych odpovedí ECB vo všetkých jazykoch	12. 5. 2021
Prijatie oficiálnych odpovedí EBA vo všetkých jazykoch	19. 5. 2021

AUTORSKÉ PRÁVA

© Európska únia, 2021.

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí Európskeho dvora audítorov č. 6/2019](#) o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licenci Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). To znamená, že opakované použitie je povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Používateľ nesmie skresliť pôvodný význam či myšlienku dokumentov. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. fotografie zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, používateľ je povinný získať dodatočné povolenie. Ak je súhlas udelený, ruší a nahrádza sa ním uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy, a používateľovi sa na ne licencia neposkytuje.

V súbore webových sídiel inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu sa uvádzajú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame Vám oboznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga Európskeho dvora audítorov

Logo Európskeho dvora audítorov sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

PDF	ISBN 978-92-847-6240-8	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/99392	QJ-AB-21-013-SK-N
HTML	ISBN 978-92-847-6219-4	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/58477	QJ-AB-21-013-SK-Q

Pranie špinavých peňazí je postup „legitimizácie“ príjmov z trestnej činnosti ich filtrovaním do bežného hospodárstva s cieľom zakryť ich nezákonný pôvod. Vzhľadom na význam politiky EÚ v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a úlohu bankového sektora sme posúdili, či sa opatrenia EÚ v tejto oblasti vykonávajú dobre.

Zistili sme inštitucionálnu roztrieštenosť a slabú koordináciu na úrovni EÚ, pokiaľ ide o opatrenia na predchádzanie praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a prijímanie opatrení v prípade zistenia rizika. Orgány EÚ majú obmedzené nástroje na zabezpečenie dostatočného uplatňovania rámcov v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na vnútroštátnej úrovni. Neexistuje jediný orgán dohľadu EÚ, právomoci EÚ sú rozdelené medzi viaceré orgány a koordinácia s členskými štátmi sa vykonáva samostatne.

Vyjadrujeme odporúčania na nápravu týchto záležitostí.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx

Webová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors