

# Hodnocení České republiky výborem Moneyval

V roce 2018 prošla Česká republika hodnocením výboru Moneyval Rady Evropy. Tento výbor hodnotí soulad opatření proti praní špinavých peněz (AML) a financování terorismu (CFT) se standardy stanovenými na základě tzv. 40 doporučení Finančního akčního výboru (Financial Action Task Force – FATF). Ačkoli dokument 40 doporučení FATF není obecně závazným mezinárodněprávním nástrojem a má pouze doporučující charakter (jak ostatně vyplývá i z jeho názvu), jeho význam je obrovský a spočívá právě v pravidelně prováděných hodnoceních jednotlivých států a následně sledovaném pokroku v oblasti AML a CFT, kdy výsledky hodnocení mají významný reputační vliv.

Pro Českou republiku se jednalo o již páté kolo hodnocení. Už koncem roku 2017 zaslal výbor Moneyval dva rozsáhlé dotazníky týkající se technické shody a efektivity AML/CFT opatření v České republice ve vztahu ke standardům FATF. V březnu 2018 následovala čtrnáctidenní návštěva hodnotitelů v České republice, na základě které hodnotitelé zpracovali předběžnou zprávu. K této zprávě probíhala následně další konzultační jednání a vyjednávání, přičemž ve své finální podobě byla zpráva schválena na plenárním zasedání výboru Moneyval v prosinci 2018. Ke konečné publikaci hodnotící zprávy došlo v únoru 2019.

Hlavním gestorem AML/CFT opatření v České republice, a tedy i úřadem, který především nese odpovědnost za výsledky hodnocení včetně implementace jeho závěrů, je Finanční analytický úřad (FAÚ), avšak toto hodnocení by pochopitelně nemohlo úspěšně proběhnout bez celé řady dalších klíčových hráčů, k nimž patří zejména představitelé veřejné správy a justice (orgány činné v trestním řízení, ministerstva, Česká národní banka a další dozorcí úřady, finanční a celní správa, zpravodajské služby a další) a zástupci povinných osob (bankovní sektor, nebankovní povinné osoby, nefinanční sektor, profesní komory, neziskové organizace a další).

Pokud jde o konkrétní sledované oblasti, jednalo se zejména o národní hodnocení rizik praní peněz a financování terorismu, nastavení postupů v rámci detekce a analýzy podezřelých obchodů, spolupráci orgánů státní správy a povinných osob, uplatňování preventivních postupů, stav správního dozoru, stav a efektivitu trestního řízení, zajišťování a odčerpávání výnosů z trestné činnosti, mezinárodní spolupráci, detekci a šetření financování terorismu, uplatňování mezinárodních sankcí a další oblasti.

Detailní interpretace výsledků hodnocení by bohužel významným způsobem přesahovala rozsah tohoto článku, v konečném důsledku však lze shrnout, že Česká republika v rámci tohoto hodnocení obstála více než uspokojivě.

## Národní hodnocení rizik je žhavou novinkou, která byla do standardů FATF (a následně i do evropské a vnitrostátní legislativy) zařazena relativně nedávno jako nejzásadnější opěrný bod AML/CFT opatření.

vým způsobem a prezentovala nadprůměrný standard AML/CFT opatření ve většině sledovaných oblastí, a to jak po stránce stavu vnitrostátní legislativy, tak i po stránce efektivity uplatňování těchto opatření.

V následujících odstavcích budou prezentovány nejvýznamnější nedostatky zjištěné ze strany hodnotitelů, a to včetně následných doporučení pro přijetí budoucích legislativních či nelegislativních opatření. Dále budou uvedeny některé klíčové a zajímavé myšlenky vyjádřené v rámci hodnotící zprávy, které by mohly mít vliv na další vývoj AML/CFT opatření v České republice. Niž uvedený výčet není v žádném případě úplný, jedná se pouze o nejdůležitější momenty specifikované na základě subjektivního pohledu autorů tohoto článku. S ohledem na detekované nedostatky bude Česká republika v roce 2020 podávat zprávu o pokroku, v níž bude prezentovat přijatá opatření.

### Národní hodnocení rizik (NRA)

Národní hodnocení rizik je žhavou novinkou, která byla do standardů FATF (a následně i do evropské a vnitrostátní legislativy) zařazena relativně nedávno jako nejzásadnější opěrný bod AML/CFT opatření. NRA je v rámci 5. kola hodnocení evaluováno poprvé, a tudíž všechny hodnocené státy s napětím očekávají, jakého výsledku v této oblasti dosáhnou.

Historicky první NRA bylo zpracováno FAÚ jako hlavním gestorem za přispění všech dalších složek státní správy participujících v systému AML/CFT opatření a za přispění zástupců povinných osob v letech 2015 až 2016. Jedná se o rozsáhlý dokument, jehož veřejná část je publikována na webových stránkách FAÚ, zatímco neveřejná část je sdílěna s orgány státní správy a příslušnými povinnými osobami (dle jednotlivých sektorů povinných osob). Dokument byl vytvořen na základě specifické metodiky, která umožnila identifikovat, popsat a kvalifikovat AML/CFT rizika. Na dokument navazuje akční plán, jehož obsahem jsou konkrétní úkoly legislativního i nelegislativního charakteru, jejichž cílem je zmírnit či odstranit zjištěná rizika.

Ačkoli lze konstatovat, že NRA obstálo v rámci provedeného hodnocení úspěšným způsobem, byly ze strany hodnotitelů shledány některé dílčí nedostatky, k nimž patří zejména podcenění některých sektorů rizikových pro alokaci výnosů z trestné činnosti ze zahraničí (zejména realitní sektor), některé oblasti nebyly propracovány dostatečně do hloubky (např. geografická situace státu, fiktivní podnikání, financování terorismu, praní zahraničních výnosů, zneužití tzv. bílých koní, „skořápkových“ společností a korporátních společností), konkrétní identifikátory pro jednotlivé rizikové oblasti byly označeny za hůře srozumitelné a nesystematicky řazené.

I přes tyto dílčí deficity bylo NRA České republiky přijato ze strany hodnotitelů pozitivně, což je třeba zdůraznit zejména s ohledem na skutečnost, že pro jeho tvorbu nebylo využito žádných externích zahraničních subjektů specializujících se na tvorbu NRA a jednalo se čistě o „domácí“ produkt FAÚ a dalších participujících složek.

### Oznamování a šetření podezřelých obchodů

Do poslední chvíle bylo licitováno o velmi vysokou známku ve vztahu k analytické činnosti, oznamování podezřelých obchodů a k distribuci a využití výsledků analytických šetření.

I přes konstatování hodnotitelů, že tyto oblasti jsou v České republice na velmi vysoké úrovni, nebyla tato snaha ve svém konečném důsledku úspěšná, a to z důvodu specifikace některých dílčích nedostatků. K těmto nedostatkům patří zejména nedostatečná zpětná vazba poskytovaná ze strany orgánů činných v trestním řízení, nedostatečná prioritizace oznámení podezřelých obchodů, absence strategických analýz a typologií produkovaných ze strany FAÚ a deficity v oblasti oznamování podezřelých obchodů nebankovním, resp. nefinančním sektorem.

V legislativní oblasti nebyli hodnotitelé spokojeni s definicí podezřelého obchodu uvedenou v AML zákoně, která dle jejich názoru nedostatečným způsobem akcentuje predikativní trestnou činnost, a s příliš dlouhou zákonnou lhůtou pro podání oznámení podezřelého obchodu (pět dnů). Z praktického pohledu lze však s těmito názory hodnotitelů jen těžko souhlasit.

I přes tyto nedostatky ocenili hodnotitelé velmi vysokou úroveň analytické činnosti FAÚ, nadstandardní operativní spolupráci se všemi partnery ať již z veřejného, či soukromého sektoru a vysokou kvalitu analytických výstupů FAÚ.

### Mezinárodní spolupráce

Oproti tomu od počátku hodnocení nebylo pochyb o vysoké hodnotici známce pro oblast mezinárodní spolupráce v rámci AML/CFT, a to jak ohledně spolupráce v rovině správní (zahraniční komunikace finančních zpravodajských jednotek a centrálních bank), tak i oblasti policejní či justiční. Velmi vysokou úroveň této mezinárodní spolupráce potvrdily i zahraniční protistrany, které byly ze strany hodnotitelů dotazovány.

### Preventivní opatření

Pokud jde o preventivní opatření v oblasti AML/CFT, bylo konstatováno, že bankovní sektor chápe velmi dobře rizika a AML/CFT povinnosti, bohužel však toto povědomí je výrazně nižší u dalších finančních institucí a nefinančního sektoru. Hodnotící zpráva proto doporučuje zaměřit pozornost státních orgánů na zvyšování úrovně AML/CFT povědomí u těchto typů povinných osob a legislativně upravit postupy povinných osob v případě situací s vyšším rizikem (zesílená kontrola klienta). Zajímavé je doporučení hodnotitelů zvážit možnost přístupu určitých typů povinných osob do relevantních databází státní správy na základě rizikového a „need-to-know“ principu.

### Správní dozor

V oblasti AML/CFT správního dozoru byl v rámci hodnotící zprávy konstatován pokrok dosažený od předchozího kola hodnocení, nicméně pro tuto oblast specifikovali hod-

notitelé celou řadu významných doporučení. K nejvýznamnějším patří nutnost personálního posílení dozorcích úřadů a rozpočtové navýšení. Zákonem stanovené sankce pro porušení AML povinností byly označeny za nízké a nedostatečně využívané. K dalším zajímavým doporučením patří rozšíření licenčních procedur pro povinné osoby v rámci finančního i nefinančního sektoru, zvýšená kontrola skutečných vlastníků a manažerů povinných osob, zaměření pozornosti na původ zahraničního kapitálu vstupujícího do povinných osob a další.

Hodnotící zpráva se dále dotýká celé řady dalších neméně významných problematik, jako jsou například právní profese jako povinné osoby, kdy hodnotitelé vydali několik doporučení, k nimž patří zejména zpracovat AML metodiku ve vztahu k právním profesím a zvážit možnost podávání oznámení podezřelých obchodů přímo (mimo příslušnou profesní komoru). Rozboru byla podrobena rovněž evidence skutečných majitelů ve své stávající podobě, které hodnotitelé vytykají čistě evidenční princip, tj. nedostatek materiálního přezkumu ze strany státních orgánů, a v důsledku toho její nízkou spolehlivost, a rovněž neexistenci přímých sankcí při neprovedení zápisu či uvedení nesprávných údajů. K dalším významným problematikám patří také financování terorismu, mezinárodní sankce, hodnocení rizikovitosti jednotlivých typů právnických osob, stav vedených statistických údajů a další.

Závěry hodnotící zprávy a uvedená doporučení budou nyní podrobeny komplexnímu vnitrostátnímu zhodnocení a bude navržen další postup v oblasti legislativní i praktické, přičemž výsledky tohoto postupu (plánu) budou sloužit jako podklad pro zpracování zprávy o pokroku v roce 2020.

#### POZNÁMKA:

Tento článek si kladl za cíl přiblížit problematiku recentního hodnocení České republiky ze strany výboru Moneyval Rady Evropy, a to zejména s ohledem na detekované nejdůležitější nedostatky a související doporučení. Autoři uvítají jakékoli dotazy, připomínky či podněty na e-mailové adresy: michaela.hladka@fau.mfcr.cz; jiri.hylmar@fau.mfcr.cz.

#### ZDROJ:

([https://www.coe.int/en/web/moneyval/jurisdictions/czech\\_republic](https://www.coe.int/en/web/moneyval/jurisdictions/czech_republic)).

**B** Text Michaela Hladká, zástupkyně ředitele Analytického odboru FAÚ  
Jiří Hylmar, ředitel Analytického odboru FAÚ  
[www.bankovnictvionline.cz](http://www.bankovnictvionline.cz)

”  
K dalším významným problematikám patří také financování terorismu, mezinárodní sankce, hodnocení rizikovitosti jednotlivých typů právnických osob, stav vedených statistických údajů a další.