STANOVISKO EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY

ze dne 16. února 2022

k návrhu směrnice a nařízení o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu

(CON/2022/5)

(2022/C 210/06)

Úvod a právní základ

Evropská centrální banka (ECB) obdržela ve dnech 8., 14. a 20. října 2021 žádosti Evropského parlamentu a Rady o stanovisko k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu ([1]) (dále jen „AMLR1“) a návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o mechanismech, které mají členské státy zavést pro předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a o zrušení směrnice (EU) 2015/849 ([2]) (dále jen „AMLD6“).

Pravomoc ECB zaujmout stanovisko je založena na čl. 127 odst. 4 a čl. 282 odst. 5 Smlouvy o fungování Evropské unie, neboť navrhované nařízení a směrnice obsahují ustanovení, která se dotýkají základního úkolu Evropského systému centrálních bank (ESCB) provádět měnovou politiku Unie podle čl. 127 odst. 2 první odrážky Smlouvy, základního úkolu ESCB, kterým je podpora plynulého fungování platebních systémů podle čl. 127 odst. 2 čtvrté odrážky Smlouvy, úkolů ECB týkajících se obezřetnostního dohledu nad úvěrovými institucemi podle čl. 127 odst. 6 Smlouvy, statusu eurobankovek jako zákonného platidla podle s čl. 128 odst. 1 Smlouvy a příspěvku ESCB ke stabilitě finančního systému podle čl. 127 odst. 5 Smlouvy. V souladu s čl. 17.5 první větou jednacího řádu Evropské centrální banky přijala toto stanovisko Rada guvernérů.

Obecné připomínky

1. Přehled a úvodní poznámky

1.1. Toto stanovisko se týká AMLR1 a AMLD6, které tvoří součást balíčku čtyř legislativních návrhů zveřejněných Evropskou komisí dne 20. července 2021 s cílem posílit pravidla Unie týkající se boje proti praní peněz (AML) a financování terorismu (CFT) (AML/CFT). Ke dvěma zbývajícím legislativním návrhům: a) návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Orgánu pro boj proti praní peněz a financování terorismu a o změně nařízení (EU) č. 1093/2010, (EU) č. 1094/2010 a (EU) č. 1095/2010 ([3]) (dále jen „AMLAR“) a b) návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o informacích doprovázejících převody peněžních prostředků a některých kryptoaktiv (přepracované znění) ([4]), předkládá ECB samostatná stanoviska.

([1]) COM(2021) 420 final.
([2]) COM(2021) 423 final.
([3]) COM(2021) 421 final.
([4]) COM(2021) 422 final.

1.2. ECB tuto iniciativu vítá. V souladu se svými dřívějšími stanovisky k legislativním návrhům týkajícím se boje proti praní peněz a financování terorismu ([5]) ECB důrazně podporuje režim Unie, který zajistí, aby členské státy, orgány a instituce Unie, jakož i povinné subjekty v Unii měly účinné nástroje proti zneužívání finančního systému Unie k praní peněz a financování terorismu.

1.3. Rámec pro boj proti praní peněz a financování terorismu se dotýká úkolů, které ECB plní v oblasti obezřetnostního dohledu nad úvěrovými institucemi podle čl. 127 odst. 6 Smlouvy a nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ([6]), jakož i úkolů podle čl. 127 odst. 2 Smlouvy, které spadají do jejího mandátu centrální banky. Týká se ECB také z institucionálního hlediska.

1.4. Zaprvé, ECB není svěřen úkol vykonávat dohled nad úvěrovými institucemi, pokud jde o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu. Takovou možnost vylučuje čl. 127 odst. 6 Smlouvy, který jasně omezuje rozsah úkolů, jež mohou být ECB svěřeny, na úkoly obezřetnostního dohledu. Výsledky dohledu v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu je však třeba zohlednit při plnění úkolů ECB, které se týkají obezřetnostního dohledu. Riziko zneužívání finančního systému pro účely praní peněz nebo financování terorismu je relevantní zejména pro rozhodnutí ECB v oblasti obezřetnostního dohledu, která se týkají nabytí kvalifikované účasti v dohlížených subjektech, udělování a odnímání povolení úvěrovým institucím a hodnocení způsobilosti stávajících nebo budoucích řídících pracovníků dohlížených subjektů, jakož i pro každodenní dohled v souvislosti s procesem dohledu a hodnocení. Závažná porušení požadavků v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu mohou mít negativní vliv na pověst úvěrové instituce a ohrozit tak její životaschopnost. Taková porušení mohou rovněž vést k uložení významných správních či trestních sankcí dohlíženým subjektům nebo jejich zaměstnancům. V některých případech mohou být závažná porušení požadavků v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu bezprostředním důvodem k odnětí povolení úvěrové instituce. Účinný dohled v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu, jakož i výměna informací mezi obezřetnostními orgány a orgány dohledu v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu, mají proto zásadní význam ([7]). Změny směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ([8]) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ([9]) přijaté v posledních letech a práce evropských orgánů dohledu vedly k zavedení procesů usnadňujících tuto výměnu informací, která se stala nedílnou součástí práce ECB související s obezřetnostním dohledem nad úvěrovými institucemi.

1.5. ECB má dále v rámci svého mandátu centrální banky postavení protistrany pro řadu povinných subjektů při provádění tržních operací. Na ECB se proto vztahují postupy hloubkové kontroly klienta, které jsou povinné subjekty povinny provádět ve vztahu ke svým klientům v souladu s platnými rámci boje proti praní peněz a financování terorismu.

([5]) Viz stanovisko Evropské centrální banky CON/2005/2 ze dne 4. února 2005 na žádost Rady Evropské unie k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz, včetně financování terorismu (COM(2004) 448 final) (Úř. věst. C 40, 17.2.2005, s. 9), stanovisko Evropské centrální banky CON/2013/32 ze dne 17. května 2013 k návrhu směrnice o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu a k návrhu nařízení o informacích doprovázejících převody peněžních prostředků (Úř. věst. C 166, 12.6.2013, s. 2), stanovisko Evropské centrální banky CON/2016/49 ze dne 12. října 2016 k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/101/ES (Úř. věst. C 459, 9.12.2016, s. 3), a stanovisko Evropské centrální banky CON/2018/55 ze dne 7. prosince 2018 k pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1093/2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovnictví) a související právní akty (Úř. věst. C 37, 30.1.2019, s. 1). Veškerá stanoviska ECB jsou dostupná na internetových stránkách EUR-Lex.

([6]) Nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi (Úř. věst. L 287, 29.10.2013, s. 63).

([7]) Viz bod 1.2 stanoviska CON/2018/55.

([8]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES a směrnice Komise 2006/70/ES (Úř. věst. L 141, 5.6.2015, s. 73).

([9]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES (Úř. věst. L 176, 27.6.2013, s. 338).

Konkrétní připomínky

2. Vymezení povinných subjektů

2.1. AMLR1 ([10]) obsahuje výčet povinných subjektů pro účely AMLR1, AMLD6 a AMLAR. V souladu s předchozími směrnicemi o boji proti praní peněz ([11]) nejsou na seznamu povinných osob uvedeny centrální banky. ECB konstatuje, že centrální banky nespadají do žádné z kategorií povinných subjektů v rámci AMLR1, jako jsou úvěrové instituce nebo finanční instituce, neboť tyto pojmy jsou ve Smlouvě a statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky (dále jen „statut ESCB“) používány odděleně od centrálních bank. Legislativní akty Unie upravující činnost úvěrových institucí a dalších subjektů finančního trhu, například nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 ([12]), směrnice 2013/36/EU, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ([13]) a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2366 ([14]), navíc výslovně stanoví, že centrální banky nespadají do oblasti jejich působnosti. Vzhledem k tomu, že rámec Unie pro boj proti praní peněz a financování terorismu směřuje prostřednictvím AMLR1 k úpravě, která bude přímo použitelná ve všech členských státech, bylo by patrně namístě, aby tento výklad postavení centrálních bank ESCB potvrdili také spolunormotvůrci, zejména pokud jde o úkoly, které centrální banky ESCB plní podle Smluv. Pokud jde o další činnosti, které mohou vykonávat některé národní centrální banky ESCB, vychází ECB z předpokladu, že mají-li členské státy za to, že by se na konkrétní činnosti vykonávané některými národními centrálními bankami, například poskytování běžných účtů jejich zaměstnancům, měly vztahovat stejné požadavky, jaké jsou stanoveny v AMLR1, nebo jejich příslušná podmnožina, ponechají si možnost toto zajistit ve formě vnitrostátních právních předpisů.

3. Aspekty obezřetnostního dohledu

3.1. *Vymezení pojmů*

3.1.1. AMLR1 definuje pojem „dohlížitel“ jako orgán pověřený plněním povinností, jejichž cílem je zajistit, aby povinné subjekty dodržovaly požadavky AMLR1 ([15]). Vymezuje také pojem „příslušný orgán“, kterým je mimo jiné orgán veřejné moci s určenými povinnostmi v oblasti boje proti praní peněz nebo financování terorismu ([16]). Některé úkoly obezřetnostního dohledu zahrnují prvky související s bojem proti praní peněz a financování terorismu, u nichž se však orgány obezřetnostního dohledu, včetně ECB, musí spoléhat na hodnocení rizik praní peněz a financování terorismu, identifikaci porušení požadavků v této oblasti nebo jiné vstupní údaje poskytnuté orgány dohledu v této oblasti. AMLAR ([17]) proto klasifikuje jak orgány odpovědné za obezřetnostní dohled podle směrnice 2013/36/EU, tak ECB, pokud plní své úkoly podle nařízení (EU) 1024/2013, jako „orgány jiné než orgány pro boj proti praní peněz a financování terorismu“. ECB vychází tedy z předpokladu, že pojem „dohlížitel“ ani pojem „příslušný orgán“ v AMLR1 nemají zahrnovat ECB nebo jiné orgány obezřetnostního dohledu.

([10]) Viz článek 3 AMLR1.

([11]) Směrnice Rady 91/308/EHS ze dne 10. června 1991 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz (Úř. věst. L 166, 28.6.1991, s. 77), směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/97/ES ze dne 4. prosince 2001, kterou se mění směrnice Rady 91/308/EHS o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz (Úř. věst. L 344, 28.12.2001, s. 76), směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu (Úř. věst. L 309, 25.11.2005, s. 15), směrnice (EU) 2015/849 a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/843 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/138/ES a 2013/36/EU (Úř. věst. L 156, 19.6.2018, s. 43).

([12]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. L 176, 27.6.2013, s. 1).

([13]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU (Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 349).

([14]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2366 ze dne 25. listopadu 2015 o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 2002/65/ES, 2009/110/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010 a zrušuje směrnice 2007/64/ES (Úř. věst. L 337, 23.12.2015, s. 35).

([15]) Viz čl. 2 bod 32 AMLR1. (Poznámka překladatele – pro účely tohoto stanoviska se termín „supervisor“ v kontextu AML/CFT překládá v zájmu zachování konzistentnosti jako „dohlížitel“, a to i v případech, kdy se odkazuje na návrh směrnice AMLD6, jenž termín „dohlížitel“ v české verzi nepoužívá).

([16]) Viz čl. 2 bod 31 AMLR1.

([17]) Viz čl. 2 odst. 1 bod 5 AMLAR.

3.2. *Funkce dodržování předpisů v rámci povinných subjektů*

3.2.1. AMLR1 ([18]) vymezuje dvě kategorie vedoucích osob odpovědných za dodržování pravidel v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu ze strany povinných subjektů: „manažer dodržování předpisů“ a „kontrolor dodržování předpisů“. Manažer dodržování předpisů musí být výkonným členem představenstva (nebo obdobného statutárního orgánu) povinného subjektu a je odpovědný za provádění zásad, kontrol a postupů povinného subjektu k zajištění souladu s AMLR1 a za přijímání informací o významných nebo podstatných nedostatcích těchto zásad, kontrol a postupů. Tímto ustanovením se rozvádí ustanovení, které je v současné době obsaženo ve směrnici (EU) 2015/849 ([19]), jež obsahuje pojem „správní rada“. Toto nové ustanovení má být součástí AMLR1, které jako nařízení nebude provedeno do vnitrostátního práva za použití odpovídajících pojmů existujících v tomto právu. Navrhuje se proto, aby místo výrazu „představenstvo, nebo pokud neexistuje, obdobný statutární orgán“ byl použit obecnější pojem „řídící orgán“. Pojem „řídící orgán“ se používá v řadě aktů Unie upravujících činnost úvěrových a finančních institucí, jako je směrnice 2013/36/EU, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ([20]) (která obsahuje výraz „správní, řídící nebo kontrolní orgán“), směrnice 2014/65/EU a nařízení (EU) č. 600/2014 ([21]), jakož i směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1132 ([22]) (která nejčastěji používá pojem „správní nebo řídící orgán“). Návrh AMLR1 by proto mohl upraven v tom smyslu, že manažer dodržování předpisů by měl být výkonným členem „řídícího orgánu“.

3.2.2. AMLR1 stanoví, že manažer dodržování předpisů je povinen pravidelně předkládat zprávy představenstvu nebo obdobnému statutárnímu orgánu. V mateřských podnicích má být tato osoba rovněž odpovědná za dohled nad zásadami, kontrolami a postupy v rámci celé skupiny. Pokud jde o úvěrové instituce, řídící orgán přijímá rozhodnutí kolektivně a je mimo jiné odpovědný za schvalování a přehodnocování strategií a zásad pro přijímání, řízení, sledování a snižování rizik, kterým je nebo může být instituce vystavena ([23]). Návrh AMLR1 by proto měl vyjasnit, že jmenování manažera dodržování předpisů nemá vliv na kolektivní odpovědnost řídicího orgánu podle jiných aktů Unie.

3.2.3. AMLR1 ([24]) vyžaduje, aby byl manažer dodržování předpisů jmenován představenstvem nebo statutárním orgánem dohlíženého subjektu a aby byl odpovědný za každodenní realizaci zásad povinného subjektu v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu, jakož i za hlášení podezřelých transakcí finanční zpravodajské jednotce. Kontrolor dodržování předpisů bude členem vrcholového vedení povinného subjektu ([25]). ECB vychází z předpokladu, že v úvěrových institucích budou kontrolor dodržování předpisů a manažer dodržování předpisů součástí funkcí vnitřní kontroly, které bude třeba vykonávat v souladu se směrnicí 2013/36/EU, vykládanou ve smyslu platných pokynů Evropského orgánu pro bankovnictví (EBA) ([26]). To znamená, mimo jiné, nezávislost manažera dodržování předpisů a kontrolora dodržování předpisů, omezení slučitelnosti jejich funkcí s jinými funkcemi v rámci úvěrové instituce, dostatečné zdroje pro výkon jejich funkcí a přístup k řídícímu orgánu.

3.2.4. AMLR1 dále uvádí, že pokud jde o povinné subjekty, u nichž se provádějí kontroly vrcholového vedení podle jiných aktů Unie, je nutné ověřit, zda tyto požadavky splňují kontroloři dodržování předpisů. ECB vychází z předpokladu, že toto ustanovení pouze odkazuje na požadavky stanovené v jiných aktech Unie a nestanoví žádný další požadavek na ověření způsobilosti kontrolora dodržování předpisů nebo manažera dodržování předpisů. Z toho vyplývá, že ověřování způsobilosti kontrolora dodržování předpisů nebo manažera dodržování předpisů bude prováděno pouze v případech, kdy takové ověření již vyžadují jiné akty Unie, a to v souladu s takovými jinými akty Unie. Bylo by vhodné vyjasnit několik praktických pravidel pro situace, kdy ověření způsobilosti kontrolora dodržování předpisů nebo manažera dodržování předpisů provádí jiný orgán než dohlížitel v oblasti boje proti praní peněz

([18]) Viz článek 9 AMLR1.
([19]) Viz čl. 46 odst. 4 směrnice (EU) 2015/849.
([20]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II) (Úř. věst. L 335, 17.12.2009, s. 1).
([21]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 600/2014 ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně nařízení (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 84).
([22]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1132 ze dne 14. června 2017 o některých aspektech práva obchodních společností (Úř. věst. L 169, 30.6.2017, s. 46).
([23]) Viz čl. 76 odst. 1 směrnice 2013/36/EU.
([24]) Viz čl. 9 odst. 3 AMLR1.
([25]) Ve smyslu vymezení tohoto pojmu v čl. 2 bodu 28 AMLR1.
([26]) Viz zejména obecné pokyny EBA o vnitřní správě a řízení podle směrnice 2013/36/EU (EBA/GL/2021/05). Dostupné na internetových stránkách EBA.

a financování terorismu. Zaprvé je třeba zajistit, aby v takové situaci příslušní dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu poskytli takovému orgánu v rámci svých pravomocí v oblasti dohledu veškeré potřebné informace a v případě potřeby spolupracovaly s dalšími orgány v oblasti praní peněz a financování terorismu. Pokud jsou například orgány obezřetnostního dohledu pověřeny posouzením způsobilosti kontrolora dodržování předpisů nebo manažera dodržování předpisů, jsou obvykle schopny posoudit některá z kritérií způsobilosti, jako je pověst, poctivost a bezúhonnost dotyčné osoby. Pokud však jde o další kritéria, jako například zda má daná osoba dostatečné znalosti, dovednosti a zkušenosti pro výkon funkce kontrolora dodržování předpisů nebo manažera dodržování předpisů, mají příslušné odborné znalosti a potřebné informace spíše dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu. Zadruhé, vzhledem k významu příspěvku dohlížitelů v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu k ověřování způsobilosti a k významu manažerů dodržování předpisů a kontrolorů dodržování předpisů z hlediska mandátu dohlížitelů v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu stanovenému v AMLR1 ([27]), měli by tito dohlížitelé mít možnost zabránit osobě, která podle jejich názoru nemá potřebné znalosti, dovednosti a zkušenosti, ve výkonu funkce manažera či kontrolora dodržování předpisů, a to i pokud celkové ověření způsobilosti provádí jiný orgán. Jelikož však dané osoby mohou být v rámci povinného subjektu jmenovány do více funkcí, je třeba zajistit, aby negativní stanovisko dohlížitele v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu, pokud jde o funkce manažera dodržování předpisů a kontrolora dodržování předpisů, nemělo vliv na možnost orgánu odpovědného za celkové ověření způsobilosti vydat kladné rozhodnutí, pokud jde o jakékoli jiné funkce jmenovaných osob. Za tímto účelem je třeba rovněž vyjasnit, že úkoly manažera dodržování předpisů uvedené v AMLR1 ([28]) se týkají pouze zajišťování souladu s AMLR1. Zatřetí, vzhledem k tomu, že posouzení způsobilosti podléhá striktním lhůtám, je třeba upřesnit, že dohlížitel v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu musí poskytnout svůj příspěvek k tomuto procesu v přiměřené lhůtě. V tomto ohledu se rovněž navrhuje upravit situace, kdy se dohlížitel v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu ve stanovené lhůtě nevyjádří. Začtvrté, vzhledem k tomu, že se orgán odpovědný za celkové ověření způsobilosti bude plně spoléhat na příspěvek dohlížitele v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu, pokud jde o znalosti, dovednosti a zkušenosti jmenované osoby, navrhuje se, aby se posouzení ze strany dohlížitelů v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu stalo součástí rozhodnutí orgánu provádějícího celkové ověření způsobilosti. Zapáté se dále doporučuje, aby v budoucích pokynech pro spolupráci v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu, které jsou zmiňovány v AMLD6 ([29]), byly uvedeny také praktické způsoby, jak budou dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu spolupracovat s ECB a vnitrostátními příslušnými orgány vymezenými v nařízení (EU) č. 1024/2013 v procesu ověřování způsobilosti manažerů a kontrolorů dodržování předpisů, a aby stanovily konkrétní lhůty, v nichž musí dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu poskytnout svůj příspěvek v procesu ověřování způsobilosti.

3.3. *Pravomoci dohlížitelů v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu ukládat správní sankce a opatření*

3.3.1. AMLD6 vymezuje širokou škálu správních sankcí a opatření, které mají dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu k dispozici ([30]) a které se v některých případech mohou překrývat se sankcemi a opatřeními uloženými jinými orgány dohledu, včetně ECB při plnění jejích úkolů podle nařízení (EU) č. 1024/2013, či do nich zasahovat. Z tohoto důvodu se navrhuje vytvoření vhodného koordinačního mechanismu mezi dohlížiteli v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu a ostatními dotčenými orgány, včetně orgánů obezřetnostního dohledu. Takový režim by mohl daným orgánům pomoci při plánování a uplatňování sankcí a opatření a zabránit jakýmkoli nezamýšleným kolizím v jejich účincích. Z dlouhodobého hlediska bude důležité dále vyjasnit praktické aspekty koordinačních procesů formou pokynů (nebo jiného regulatorního dokumentu) a zajistit tak, že dotčené orgány budou schopny učinit potřebné kroky ve lhůtách, jež jsou často krátké a jsou jasně vymezeny v právních předpisech. To se týká i spolupráce v souvislosti s posouzením způsobilosti (viz bod 3.2.4). Pokud jsou navíc orgánům pro boj proti praní peněz a financování terorismu a obezřetnostním orgánům svěřeny stejné nebo podobné pravomoci v oblasti dohledu, měly by takové pokyny zajistit, aby tyto pravomoci vždy vykonával orgán, který má v daném případě nejlepší možnosti k jejich uplatnění. Vzhledem k tomu, že vypracování takových pokynů může vyžadovat spolupráci mezi Orgánem pro boj proti praní peněz a financování terorismu a EBA (a případně také Evropským orgánem pro cenné papíry a trhy a Evropským orgánem pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění), navrhla ECB ve svém zvláštním stanovisku k AMLAR konkrétní ustanovení usnadňující spolupráci těchto orgánů při vývoji regulatorních produktů.

([27]) Viz čl. 2 bod 32 AMLR1.
([28]) Viz čl. 9 odst. 1 a 2 AMLR1.
([29]) Viz čl. 52 písm. a) AMLD6.
([30]) Viz články 39 až 41 AMLD6.

3.3.2. Mezi pravomoci navrhované pro dohlížitele v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu v AMLD6 patří také pravomoc odejmout povinným subjektům povolení nebo pozastavit jeho platnost a uložit osobám, které vykonávají řídící funkce v povinných subjektech, dočasný zákaz výkonu těchto funkcí ([31]). V mnoha případech je však orgán příslušný k udělování a odnímání povolení různým druhům povinných osob, resp. k rozhodování o způsobilosti členů jejich řídících orgánů nebo držitelů klíčových funkcí, odlišný od dohlížitele v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu. Kromě toho se pravomoc udělovat a odnímat povolení nebo rozhodovat o způsobilosti může řídit jinými legislativními akty než právními předpisy o boji proti praní peněz a financování terorismu. Například udělování povolení úvěrovým institucím v Unii je upraveno především směrnicí 2013/36/EU a v případě úvěrových institucí usazených v členských státech zapojených do jednotného mechanismu dohledu byla výlučná pravomoc udělovat a odnímat povolení svěřena ECB. Tyto legislativní akty navíc nemusí obsahovat možnost pozastavit platnost povolení: tak je tomu například u směrnice 2013/36/EU. ECB konstatuje, že tato ustanovení jsou v současné době obsažena ve směrnici (EU) 2015/849 a že ve vztahu k některým povinným subjektům mohou mít pravomoc udělovat a odnímat povolení dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu. Aby však bylo zohledněno, že v některých situacích vykonávají výlučnou pravomoc odejmout povolení povinným subjektům jiné orgány než dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu, a aby se předešlo zdvojení pravomocí v oblasti dohledu v jiných situacích, je třeba vyjasnit, že pokud má pravomoc odejmout povolení nebo přijmout jiné opatření týkající se povolení povinného subjektu jiný orgán, mají dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu pouze možnost navrhnout odejmutí povolení nebo jiné opatření týkající se povolení orgánu, který je příslušný k přijetí takového opatření. Obdobně v případě, že rozhodnutí o způsobilosti členů řídícího orgánu nebo držitelů klíčových funkcí spadá do pravomoci jiného orgánu, měla by AMLD6 stanovit, že dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu mají pravomoc navrhnout přijetí rozhodnutí orgánu, který je k přijetí takových opatření příslušný. Tato formulace by také lépe odpovídala znění navrženému Komisí v AMLAR ([32]).

3.3.3. AMLD6 stanoví, že za zjištěná porušení, která nejsou považována za dostatečně závažná, aby byla potrestána správní sankcí, lze uložit jiná správní opatření než sankce ([33]). Některá správní opatření uvedená v AMLD6 však mohou mít na povinný subjekt závažnější dopad než správní sankce. Omezení jiných správních opatření, než jsou sankce, na méně závažná porušení by mohlo omezovat orgány pro boj proti praní peněz a financování terorismu při volbě nejvhodnější dohledové reakce na porušení požadavků AMLR1. Navrhuje se tuto formulaci z AMLD6 vypustit. Je možné zvážit i sladění formulací v čl. 41 odst. 1 AMLD6 a čl. 20 odst. 1 AMLAR. Zatímco prvně jmenované ustanovení vyžaduje, aby dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu měli pravomoci uvedené v tomto ustanovení, zjistí-li porušení AMLR1, druhé ustanovení je širší a předpokládá, že Orgán pro boj proti praní peněz a financování terorismu bude mít dohledové pravomoci i v případech pravděpodobného porušení AMLR1 a v situacích, kdy režim zavedený vybraným povinným subjektem nezajišťuje řádné řízení jeho rizik. Při slaďování těchto ustanovení je třeba dále zajistit, aby v případech, kdy AMLD6 a AMLAR spojují dohledové pravomoci s nedostatky v řízení rizik ze strany povinných subjektů, bylo upřesněno, že se to týká pouze rizik praní peněz a financování terorismu, a nikoli jiných rizik, a minimalizovat tak možné kolize s obezřetnostními právními předpisy.

3.4. *Spolupráce a výměna informací mezi orgány*

3.4.1. AMLD6 stanoví povinnosti dohlížitelů nad úvěrovými a finančními institucemi v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu (dále společně jen „finanční dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu“) zachovávat profesní tajemství a zavádí výjimky, kdy budou finanční dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu oprávněni poskytnout důvěrné informace jiným orgánům ([34]). Tato ustanovení patrně neumožňují výměnu důvěrných informací s řadou různých druhů orgánů, i když by taková výměna mohla být v praxi nezbytná. Například AMLD6 sice vyžaduje, aby dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu spolupracovali s příslušnými orgány ([35]) a s daňovými orgány ([36]), oprávnění poskytnout těmto orgánům důvěrné informace však patrně závisí na tom, zda se členské státy rozhodnou takovou výměnu

([31]) Viz čl. 41 odst. 1 písm. e) a f) AMLD6.

([32]) Viz čl. 20 odst. 2 písm. i) AMLAR, který stanoví, že Orgán pro boj proti praní peněz a financování terorismu má pravomoc „navrhnout odnětí povolení vybranému povinnému subjektu orgánu, který takové povolení udělil“.

([33]) Viz čl. 41 odst. 1 AMLD6.

([34]) Viz zejména články 50 a 51 AMLD6.

([35]) Pojem „příslušný orgán“ je vymezen v čl. 2 bodě 31 AMLR1 a zahrnuje a) finanční zpravodajskou jednotku; b) orgán dohledu v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu, který je veřejnoprávním subjektem, nebo orgánem veřejné moci dohlížejícím na orgány stavovské samosprávy; c) orgán veřejné moci pověřený vyšetřováním nebo stíháním praní peněz, jeho predikativních trestných činů nebo financování terorismu nebo vyhledáváním, zajišťováním nebo zmrazováním a zabavováním majetku pocházejícího z trestné činnosti; d) orgán veřejné moci pověřený bojem proti praní peněz nebo financování terorismu.

([36]) Viz článek 45 AMLD6.

informací povolit ([37]). Ve snaze dosáhnout větší úplnosti seznamu výjimek z obecné povinnosti zachovávat profesní tajemství podle AMLD6 ([38]) by mohl být proveden průzkum mezi dohlížiteli v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu, který by zmapoval druhy orgánů, s nimiž v praxi sdílejí (nebo musí sdílet) důvěrné informace. Kromě toho by bylo možné zvážit potenciální interakce s dalšími orgány v rámci navrhovaného nařízení o trzích s kryptoaktivy ([39]) (dále jen „navrhované nařízení MiCA“). AMLD6 dále patrně nestanoví požadavek na zachování profesního tajemství na straně orgánů, které v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu dohlížejí na jiné povinné subjekty, než jsou úvěrové nebo finanční instituce (dále společně jen „nefinanční dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu“). Není jasné, zda v takové situaci mohou finanční a nefinanční dohlížitelé v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu účinně spolupracovat mezi sebou navzájem a s dalšími orgány.

3.4.2. AMLD6 vyžaduje, aby výměna informací mezi orgány obezřetnostního dohledu a dohlížiteli v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu podléhala požadavkům na zachování profesního tajemství stanoveným v této navrhované směrnici ([40]). Vzhledem k tomu, že režim profesního tajemství, kterému podléhají orgány obezřetnostního dohledu, je upraven v jiných aktech Unie, jako je směrnice 2013/36/EU, pokud jde o orgány obezřetnostního dohledu nad úvěrovými institucemi, navrhuje se upravit příslušná ustanovení AMLD6 tak, aby zahrnovala také rovnocenné požadavky na zachování profesního tajemství. Dále se navrhuje, aby se tento požadavek vztahoval i na výměnu informací s jinými orgány uvedenými v AMLD6 ([41]), čímž by se zajistilo jednotné zacházení se sdílenými informacemi bez ohledu na to, které orgány se dané výměny informací účastní. Tyto úpravy by byly slučitelné s řešením navrhovaným v jiných ustanoveních AMLD6 ([42]) a přijatým normotvůrci ve směrnici 2013/36/EU ([43]).

3.4.3. AMLD6 patrně neopravňuje dohlížitele v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu sdílet informace s centrálními bankami ([44]). Důležitou informací pro centrální banku může být informace o tom, že dohlížitel v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu má v úmyslu uložit úvěrové instituci významnou správní sankci ([45]), nebo navrhnout odnětí povolení v souladu s AMLD6 ([46]). Navrhuje se doplnit do AMLD6 odpovídající oprávnění pro výměnu informací, alespoň pro finanční dohlížitele v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu. Je třeba rovněž vyjasnit, že centrální banky mohou získané informace využívat pro své úkoly.

3.4.4. AMLD6 patrně neumožňuje nefinančním dohlížitelům v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu sdílet důvěrné informace s orgány obezřetnostního dohledu nad úvěrovými a finančními institucemi. Taková výměna informací může být na místě, pokud jiné povinné subjekty než úvěrové nebo finanční instituce, jako jsou poskytovatelé hypotečních nebo spotřebitelských úvěrů ([47]), tvoří součást skupiny, do níž patří i úvěrové nebo finanční instituce. Navrhuje se proto takové oprávnění doplnit.

3.5. *Provádění hloubkové kontroly klienta v situacích, kdy je zjištěno, že instituce je v selhání nebo je její selhání pravděpodobné*

3.5.1. AMLR1 vyžaduje, aby v případě úvěrových institucí probíhalo hloubkové prověřování klienta pod dozorem dohlížitelů v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu také v okamžiku, kdy je zjištěno, že je instituce v selhání nebo je její selhání pravděpodobné podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ([48]), nebo

([37]) Viz čl. 51 odst. 2 AMLD6.
([38]) Viz kapitola V AMLD6.
([39]) Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o trzích s kryptoaktivy a o změně směrnice (EU) 2019/1937, COM(2020) 593 final.
([40]) Viz čl. 50 odst. 2 poslední pododstavec AMLD6.
([41]) Viz čl. 50 odst. 2 AMLD6.
([42]) Viz čl. 51 odst. 1 a čl. 51 odst. 2 AMLD6.
([43]) Viz například článek 56 směrnice 2013/36/EU.
([44]) Viz články 50 a 51 AMLD6.
([45]) Viz článek 40 AMLD6.
([46]) Viz čl. 41 odst. 1 písm. e) AMLD6.
([47]) Viz čl. 3 odst. 3 písm. k) AMLR1.
([48]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ze dne 15. května 2014 , kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků a kterou se mění směrnice Rady 82/891/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU a 2013/36/EU a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 a (EU) č. 648/2012 (Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 190).

když jsou vklady nedisponibilní podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ([49]). V takových případech mají dohlížitelé rozhodnout o intenzitě a rozsahu této hloubkové kontroly klienta s ohledem na konkrétní okolnosti dané úvěrové instituce ([50]). Provedení takového úkonu u všech klientů instituce nebo u jejich podstatné části může být dosti zatěžující a časově náročné, zejména pokud úvěrová instituce neshromáždila příslušné informace od svých klientů. Navrhuje se proto, aby bylo stanoveno, že takováto hloubková kontrola klienta by měla být prováděna pouze v nezbytných případech.

4. **Omezení plateb v hotovosti**

4.1. AMLR1 zavádí zákaz přijímat nebo provádět platby v hotovosti přesahující 10 000 eur nebo ekvivalentní částku v jiných měnách pro osoby obchodující se zbožím a poskytující služby. Umožňuje také členským státům zachovat nižší limity nebo nižší limity po konzultaci s ECB stanovit ([51]). Přijetím tohoto ustanovení bude vyloučeno použití eurobankovek pro transakce mezi spotřebiteli a podniky a pro mezipodnikové transakce nad uvedenou hraniční hodnotou.

4.2. Podle Smlouvy má ECB výlučné právo povolovat vydávání eurobankovek v rámci Unie ([52]). Eurobankovky vydávané ECB a národními centrálními bankami eurozóny jsou jedinými bankovkami se statusem zákonného platidla v eurozóně ([53]). Používání jediného platebního prostředku se statusem zákonného platidla zakotveným v primárním právu by se tak zamýšleným zákazem stalo nad uvedenou hranicí protiprávním. Přísluší unijnímu normotvůrci, aby se ujistil, že tento zákaz nepřiměřeně nezasáhne do základního práva na vlastnictví podle článku 17 Listiny základních práv Evropské unie ([54]). V této souvislosti ECB konstatuje, že právo na vlastnictví není neomezené, nýbrž může podléhat omezením ve veřejném zájmu a v případech a za podmínek stanovených zákonem. Ve svých předchozích stanoviscích ECB uznala, že boj proti praní peněz je ve veřejném zájmu ([55]). Je důležité, aby taková omezení byla založena na důkazech a byla v souladu se zásadou proporcionality, tj. aby byla vhodná pro dosažení legitimního cíle a nepřekračovala rámec toho, co je nezbytné ([56]).

4.3. Pojmem „zákonné platidlo“ se zabýval i Soudní dvůr Evropské unie. Vyjasnil zejména, že pojem „zákonné platidlo“, jehož postavení má platební prostředek denominovaný v určité měně, v běžném významu znamená, že tento platební prostředek zpravidla nelze odmítnout při úhradě dluhu denominovaného v téže měně za plnou nominální hodnotu s účinky splnění platební povinnosti ([57]). Při výkladu pojmu „zákonné platidlo“ podle unijního práva Soudní dvůr zohlednil doporučení Komise 2010/191/EU ([58]), které poskytuje užitečné vodítko pro výklad příslušných ustanovení práva Unie. V bodě 1 doporučení 2010/191/EU je uvedeno, že v případě existence platební povinnosti status zákonného platidla eurobankovek a euromincí znamená: a) povinné přijímání těchto bankovek a mincí, b) jejich přijímání za plnou nominální hodnotu a c) možnost splnění platební povinnosti na jejich základě. Podle Soudního dvora výše uvedené potvrzuje, že pojem „zákonné platidlo“ odpovídá mimo jiné i povinnosti eurobankovky a eurominneed v zásadě přijímat pro účely placení ([59]).

([49]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů (Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 149).
([50]) Viz čl. 15 odst. 4 AMLR1.
([51]) Viz článek 59 AMLR1.
([52]) Čl. 128 odst. 1 první věta Smlouvy a čl. 16 první věta statutu ESCB.
([53]) Čl. 128 odst. 1 třetí věta Smlouvy a čl. 16 třetí věta statutu ESCB.
([54]) Listina základních práv Evropské unie (Úř. věst. C 326, 26.10.2012, s. 391).
([55]) Viz stanovisko CON/2014/37, stanovisko CON/2017/18 a stanovisko CON/2019/4.
([56]) Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 26. ledna 2021, Hessischer Rundfunk, spojené věci C-422/19 a C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, body 69 a 70.
([57]) Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 26. ledna 2021, Hessischer Rundfunk, spojené věci C-422/19 a C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, bod 46.
([58]) Doporučení Komise (2010/191/EU) ze dne 22. března 2010 o rozsahu působnosti a účincích eurobankovek a euromincí jako zákonného platidla (Úř. věst. L 83, 30.3.2010, s. 70).
([59]) Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 26. ledna 2021, Hessischer Rundfunk, spojené věci C-422/19 a C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, body 46 až 49.

4.4. Soudní dvůr však dále vyjasnil, že zákonné platidlo nevyžaduje absolutní přijímání, nýbrž pouze to, aby byly eurobankovky přijímány jako platební prostředek ze zásady. Status eurobankovek jako zákonného platidla zejména nebrání členskému státu, aby v rámci výkonu vlastních pravomocí zavedl z důvodu legitimního veřejného zájmu výjimku z obecného pravidla přijímání eurobankovek ke splnění platební povinnosti, s výhradou dodržení určitých podmínek ([60]). Rozhodnutí Soudního dvora v dané věci se sice týkalo opatření zavedeného členským státem, ECB má nicméně za to, že stejné odůvodnění platí i pro opatření, která zavádí při výkonu svých pravomocí Unie.

4.5. Soudní dvůr stanovil zejména tyto podmínky pro případná omezení statusu eurobankovek jako zákonného platidla: a) účelem ani důsledkem takového opatření není vymezení právního režimu statusu těchto bankovek jako zákonného platidla, b) takové opatření právně ani fakticky nevede ke zrušení uvedených bankovek, a to zejména na základě zpochybnění všeobecné možnosti splnit platební povinnost prostřednictvím takové hotovosti, c) takové opatření bylo přijato z důvodů veřejného zájmu, d) omezením plateb v hotovosti, které je důsledkem takové právní úpravy, lze dosáhnout sledovaného cíle veřejného zájmu a e) takové opatření nepřekračuje meze toho, co je k dosažení uvedeného cíle nezbytné ([61]).

4.6. ECB konstatuje, že účelem ani důsledkem článku 59 AMLR1 není vymezení právního režimu statusu těchto bankovek jako zákonného platidla. ECB dále navzdory tomu, že zřejmě chybí analýza nebo posouzení dopadů, vítá, že hranice pro zamýšlený zákaz transakcí mezi spotřebiteli a podniky a mezipodnikových transakcí má být stanovena dostatečně vysoko, aby se předešlo faktickému dopadu, který by vedl ke zrušení eurobankovek. K faktickému zrušení eurobankovek by mohlo dojít mimo jiné tehdy, pokud by prahové hodnoty byly stanoveny tak nízko, že by to ohrozilo ekonomickou životaschopnost hotovosti jako všeobecného a široce přijímaného platebního prostředku a fungování hotovostního oběhu, což by v konečném důsledku ovlivnilo i transakce pod takovou prahovou hodnotou. ECB v této souvislosti konstatuje, že hotovost hraje ve společnosti i nadále důležitou roli a že ECB a národní centrální banky eurozóny jsou i nadále odhodlány chránit její existenci, širokou všeobecnou dostupnost a použitelnost jako platebního prostředku a uchovatele hodnoty. Proto by měla Unie a příslušné vnitrostátní orgány všechna taková omezení hotovostních plateb a jejich cíle pečlivě vysvětlovat široké veřejnosti s použitím vhodných komunikačních opatření, aby si veřejnost udržela důvěru v eurohotovost jako platný, legitimní a důvěryhodný platební prostředek. Doporučuje se, aby tato komunikační opatření zahrnovala také úvahy o méně omezujících opatřeních, jako je oznamovací povinnost u transakcí nad určitou prahovou hodnotou, a o tom, proč byla považována za méně účinná.

4.7. Možnost platit v hotovosti je i nadále důležitá zejména pro ty, kteří z různých oprávněných důvodů dávají přednost hotovosti před jinými platebními nástroji nebo nemají přístup k bankovnímu systému a elektronickým platebním prostředkům. Hotovost je obecně užitečná a ceněná i jako platební nástroj, protože umožňuje nezávislé platby a zajišťuje ochranu údajů a soukromí. Kromě toho je široce přijímána, je rychlá a usnadňuje kontrolu výdajů plátce. V současné době je navíc jediným platebním nástrojem, který umožňuje občanům vypořádat transakci v penězích centrální banky, jež je zároveň vypořádána okamžitě ([62]), bez zprostředkovatele a bez dalších poplatků. Vypořádání platební transakce v hotovosti nevyžaduje využití služeb poskytovaných jednou nebo více třetími stranami, ani dostupnost technického vybavení k provedení převodu hodnoty od plátce k příjemci. Hotovost má proto také záložní funkci pro případ, že by elektronické platební prostředky byly dočasně nedostupné, například z důvodu výpadku elektronických systémů pro autorizaci a zpracování plateb. V současné době jsou všechny bezhotovostní platby závislé na službách poskytovaných komerčními subjekty, které účtují za jednotlivé platební transakce poplatky. V této souvislosti ECB konstatuje, že v roce 2020 byl přijat nový balíček Unie pro oblast digitálních financí. Tento balíček zahrnuje strategii pro maloobchodní platby, jejímž cílem je poskytnout občanům a podnikům v EU bezpečná, rychlá a spolehlivá celoevropská platební řešení vyvinutá v rámci Unie, a strategii pro digitální finance, která má zvýšit vstřícnost evropských finančních služeb k digitálním technologiím a zároveň zachovat velmi vysoké standardy ochrany soukromí a údajů v souladu se strategií Komise v oblasti údajů. Přísluší zákonodárci Unie, aby synchronizoval omezení plateb v hotovosti s budoucí dostupností celoevropských platebních řešení zaručujících vysokou úroveň ochrany soukromí a údajů, aby byla splněna podmínka, že budou k dispozici jiné zcela rovnocenné zákonné prostředky pro úhradu peněžních dluhů.

([60]) Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 26. ledna 2021, Hessischer Rundfunk, spojené věci C-422/19 a C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, bod 67.

([61]) Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 26. ledna 2021, Hessischer Rundfunk, spojené věci C-422/19 a C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, bod 78.

([62]) Viz bod 2.4 stanoviska CON/2017/8, bod 2.1 stanoviska CON/2019/41, bod 9.2.1 stanoviska CON/2020/13, bod 2.3 stanoviska CON/2020/21 a bod 7.2.1 stanoviska CON/2021/9.

4.8. Pokud jde o přiměřenost omezení statusu eurobankovek jako zákonného platidla, Soudní dvůr vyžaduje nejen to, aby dané opatření bylo vhodné k dosažení sledovaného cíle veřejného zájmu, ale také to, aby nepřekračovalo rámec toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné. ECB ve svých dřívějších stanoviscích poskytla další vodítka k tomu, zda jsou vnitrostátní omezení statusu eurobankovek jako zákonného platidla přiměřená. Uvedla zejména, že čím širší a obecnější je dané omezení, tím restriktivnější by měl být výklad požadavku na přiměřenost tohoto omezení sledovanému cíli. Při zvažování, zda je omezení přiměřené, je třeba vždy zvážit jeho nepříznivý dopad a to, zda by bylo možné přijmout alternativní opatření, která by splnila příslušný cíl a zároveň měla méně nepříznivý dopad ([63]).

4.9. V této souvislosti ECB konstatuje, že zákaz, který má být zaveden AMLR1, by byl absolutní. Nesleduje přístup založený na riziku, který se dosud uplatňoval v rámci boje proti praní peněz a financování terorismu, ale má dopad na všechny občany Unie a osoby cestující na území Unie. Soudní dvůr však zdůraznil, že alternativní právními předpisy stanovené prostředky úhrady nemusí být snadno dostupné pro všechny osoby, které mají platit ([64]), a naznačil tak potřebu výjimek, pokud by tomu tak nebylo. V této fázi normotvůrce zejména nenavrhl zahrnout do AMLR1 výjimky, které by se vztahovaly na případy, kdy by alternativní prostředky úhrady nebyly dostupné, například z důvodu výpadku elektrického proudu nebo jiných poruch elektronických platebních systémů. ECB vyzývá k zapracování takových změn, které by zvýšily přiměřenost zamýšleného opatření a stanovily výjimky potřebné v situacích, kdy nejsou k dispozici žádné jiné prostředky k provedení přímých osobních plateb. Tyto výjimky by mohly být doplněny požadavkem, aby sledovatelnost platební transakce provedené v eurobankovkách byla ověřena způsobem srovnatelným s alternativními platebními prostředky, například splněním jasných povinností z hlediska dokumentace či podávání zpráv.

4.10. AMLR1 ukládá Komisi, aby po třech letech ode dne použitelnosti tohoto nařízení předložila Evropskému parlamentu a Radě zprávu, v níž posoudí potřebu a přiměřenost dalšího snížení limitu pro velké platby v hotovosti ([65]). Zaprvé se jeví užitečným sladit časové lhůty v článcích 62 a 63 AMLR1 a stanovit první přezkum až po pěti letech ode dne jeho použitelnosti, aby bylo poskytnuto dostatečně dlouhé období, kdy bude k dispozici i zpráva o uplatňování nařízení. V této souvislosti ECB zdůrazňuje, že pro jakékoli plánované přezkoumání by Komise měla zajistit kvalitní výzkum a empirické důkazy o dopadu limitů hotovostních plateb a jejich účinnosti při dosahování sledovaných cílů. Takové empirické důkazy by navíc automaticky nevedly k nutnosti dalšího snížení limitů hotovostních plateb. Rozsah přezkumu požadovaného po Komisi je proto třeba upravit tak, aby byla vyhodnocena jak nutnost, tak přiměřenost *úpravy* hotovostních limitů, namísto toho, aby byl tento přezkum prováděn pouze z hlediska jejich dalšího snížení.

5. **Rizikové faktory pro hloubkovou kontrolu klienta**

5.1. AMLR1 uvádí demonstrativní výčet faktorů a typů důkazů, které naznačují potenciálně nižší riziko pro účely postupů hloubkové kontroly, které povinné subjekty provádějí ve vztahu ke svým klientům ([66]). V tomto výčtu jsou uvedeny i „orgány veřejné správy a státní podniky“. Navrhuje se vyjasnit, že pod pojem „orgány veřejné správy“ spadají také veřejné orgány a subjekty a zahrnuje centrální banky. Třetí směrnice o boji proti praní peněz, tedy směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ([67]), používala pojem „veřejné orgány“. Směrnice Komise 2006/70/ES ([68]), kterou se provádí třetí směrnice o boji proti praní peněz, používala pojem „veřejné orgány a veřejné subjekty“. Čtvrtá směrnice o boji proti praní peněz, tedy směrnice (EU) 2015/849, pak zavedla pojem „orgány veřejné správy nebo státní podniky“ ([69]). Podle zkušeností ECB většina jejích protistran rozumí pod tímto pojmem také centrální banky. Pro vyloučení pochybností se nicméně navrhuje formulaci upřesnit.

([63]) Viz bod 2.7 stanoviska CON/2017/8.

([64]) Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 26. ledna 2021, Hessischer Rundfunk, spojené věci C-422/19 a C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, bod 77.

([65]) Viz čl. 63 písm. b) AMLR1.

([66]) Viz příloha II AMLR1.

([67]) Viz čl. 11 odst. 2 písm. c) směrnice 2005/60/ES.

([68]) Viz článek 3 směrnice Komise 2006/70/ES ze dne 1. srpna 2006, kterou se stanoví prováděcí opatření ke směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES, pokud se jedná o definici politicky exponovaných osob a technická kritéria pro zjednodušené postupy hloubkové kontroly klienta a pro výjimku na základě finanční činnosti vykonávané příležitostně nebo ve velmi omezené míře (Úř. věst. L 214, 4.8.2006, s. 29).

([69]) Viz příloha II bod 1 písm. b) směrnice (EU) 2015/849.

6. **Definice kryptoaktiv**

6.1. AMLR1 nahrazuje pojem „virtuální měny“, který byl do směrnice (EU) 2015/849 začleněn směrnicí (EU) 2018/843 ([70]), pojmem „kryptoaktivum“. ECB tuto změnu vítá, protože pojem „virtuální měny“ může vést k mylnému vnímání povahy typů aktiv, která nejsou měnami.

6.2. ECB rovněž vychází z předpokladu, že zahrnutí kategorie poskytovatelů služeb kryptoaktiv do oblasti působnosti navrhovaného nařízení má za cíl sladit rámec Unie pro boj proti praní peněz a financování terorismu s novelizovanými doporučeními Finančního akčního výboru (FATF). V tomto ohledu však není jasné, zda definice kryptoaktiv použitá v AMLR1 zahrnuje všechny typy virtuálních aktiv, jak jsou definovány v doporučeních FATF. Podle doporučení FATF je virtuální aktivum „digitální reprezentace hodnoty, která může být elektronicky obchodována nebo převáděna a použita pro platební nebo investiční účely. Virtuální aktiva nezahrnují digitální reprezentaci měny, cenných papírů a jiných finančních aktiv, na která se již vztahují jiná doporučení FATF“ ([71]). AMLR1 přebírá definici kryptoaktiva ([72]), která byla zavedena v návrhu nařízení MiCA a která stanoví, že „kryptoaktivem“ se rozumí digitální reprezentace hodnoty nebo práv, které mohou být elektronicky převáděny a ukládány, s využitím technologie sdíleného registru nebo podobné technologie ([73]). Definice FATF je tedy technologicky neutrální, zatímco definice v AMLR1 se omezuje na virtuální aktiva založená na technologii sdíleného registru nebo podobné technologii. Zdá se, že je přinejmenším teoreticky možné, že virtuální aktiva mohou být založena i na jiné technologii, a v takovém případě by se na ně AMLR1 patrně nevztahovalo.

6.3. Pokud by spolunormotvůrci zvažovali širší, technologicky neutrální definici, aby zajistili slučitelnost rámce Unie s doporučeními FATF, bylo by třeba učinit politická rozhodnutí také s ohledem na digitální reprezentace hodnoty, které by bylo případně nutné vyjmout z oblasti působnosti AMLR1.

V případech, kde ECB doporučuje úpravy navrhované směrnice nebo navrhovaného nařízení, jsou konkrétní pozměňovací návrhy uvedeny ve zvláštním technickém pracovním dokumentu, který je doplněn příslušným odůvodněním. Tento technický pracovní dokument je k dispozici v angličtině na stránkách EUR-Lex.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 16. února 2022.

Prezidentka ECB
Christine LAGARDE

([70]) Viz čl. 1 odst. 2 písm. d) směrnice (EU) 2018/843.
([71]) Viz strana 130 doporučení Finančního akčního výboru (FATF). K dispozici na internetových stránkách FATF na adrese https://www.fatf-gafi.org/.
([72]) Viz čl. 2 bod 13 AMLR1.
([73]) Viz čl. 2 odst. 3 navrhovaného nařízení MiCA.