



V Bruseli 24. 7. 2019
COM(2019) 373 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**o posúdení nedávnych prípadov údajného prania špinavých peňazí týkajúcich sa
úverových inštitúcií EÚ**

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o posúdení nedávnych prípadov údajného prania špinavých peňazí týkajúcich sa úverových inštitúcií EÚ

I. ÚVOD

Na úrovni Únie bol postupom času vypracovaný solídny regulačný rámec na predchádzanie praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v súlade s medzinárodnými normami, ktoré prijala Finančná akčná skupina. Viaceré nedávne incidenty za účasti európskych bánk však upriamili pozornosť na spôsob, akým sa uplatňujú tieto pravidlá Únie.

Komisia uverejnila 12. septembra 2018 oznámenie¹, v ktorom navrhuje okamžité opatrenia zamerané na riešenie niektorých ľahšie identifikovateľných regulačných a inštitucionálnych nedostatkov. Následne vypracovala oznámenie o európskej hospodárskej a menovej únii², v ktorom zopakovala, že na tieto okamžité opatrenia musí nadväzovať hlbšie zamyslenie sa nad tým, aké ďalšie opatrenia by mohli byť potrebné na zabezpečenie dlhodobej účinnosti rámca na boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

Spoluzákonnodarcovia Únie tiež súhlasia, že je potrebné odhaliť akékoľvek štrukturálne chyby v súčasnom regulačnom rámci a rámci dohľadu³. Výbor Európskeho parlamentu pre finančnú trestnú činnosť, vyhýbanie sa daňovým povinnostiam a daňové úniky a Výbor pre hospodárske a menové veci opakovane vyzývali na posúdenie primeranosti súčasného rámca. Rada prijala 4. decembra 2018 závery o akčnom pláne na boj proti praniu špinavých peňazí⁴, v ktorých vyzýva Komisiu, aby vykonala „preskúmanie *post mortem* nedávnych prípadov údajného prania špinavých peňazí týkajúcich sa úverových inštitúcií EÚ.“

Táto správa predstavuje odpoveď Komisie. Jej hlavným cieľom je označiť nedostatky a uviesť nadobudnuté skúsenosti, ako aj poskytnúť dôkazy, ktoré môžu poslúžiť ako podklady pre akékoľvek ďalšie politické opatrenia, ak sa budú považovať za potrebné. Dôkazy sú prevzaté z prípadových štúdií vykonaných na vzorke desiatich bánk⁵ v období

¹ Oznámenie Komisie o posilnení prudenciálneho rámca a rámca boja proti praniu špinavých peňazí Únie pre finančné inštitúcie [COM(2018)645 final, 12.9.2018].

² Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade a Európskej centrálnej banke – Prehľadovanie európskej hospodárskej a menovej únie: hodnotenie pokroku štyri roky po správe piatich predsedov [COM(2019) 279 final, 12.6.2019].

³ Príslušný rámec je stanovený predovšetkým v smernici Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica v znení zmien (smernica o boji proti praniu špinavých peňazí), a doplnený ustanoveniami smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/36/EÚ z 26. júna 2013 o prístupe k činnosti úverových inštitúcií a prudenciálnom dohľade nad úverovými inštitúciami a investičnými spoločnosťami v znení zmien (smernica o kapitálových požiadavkách).

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2018/12/04/money-laundering-council-adopts-conclusions-on-an-action-plan-for-enhanced-monitoring/>

⁵ Desať bánk zahrnutých do vzorky nebolo podrobených holistickej analýze, ale preskúmaniu zameranému na konkrétne verejne známe udalosti spojené s jednotlivými bankami a na súvisiace opatrenia dohľadu. Zistenia uvedené v tejto správe nemusia nevyhnutne charakterizovať každý zo študovaných prípadov a nemajú ani rovnakú váhu vo všetkých prípadoch, na ktoré sa vzťahujú. Vzorka zahŕňala tieto prípady: ABLV Bank v súvislosti s udalosťami, ktoré viedli k zatvoreniu banky, Danske Bank v súvislosti s udalosťami, ktoré viedli k zatvoreniu jej estónskej pobočky, Deutsche Bank v súvislosti s prípadom zrkadlového obchodu, ktorý viedol k uloženiu pokút, FBME Bank v súvislosti s udalosťami, ktoré viedli

2012 – 2018, hoci k niektorým študovaným udalostiam došlo skôr. Banky boli vybrané na základe výzvy Rady a s cieľom zabezpečiť dostatočne komplexný obraz nedostatkov súvisiacich s bojom proti praniu špinavých peňazí v rôznych druhoch úverových inštitúcií⁶ a pokryť celú škálu reakcií v rámci dohľadu, ako aj zohľadniť dosah jednotlivých prípadov. Výber prípadov by sa za žiadnych okolností nemal považovať za pripisovanie viny alebo zodpovednosti jednotlivým bankám alebo subjektom verejného sektora, ani za náznak, že neexistujú žiadne problémy týkajúce sa ostatných bánk alebo subjektov verejného sektora. Je potrebné poznamenať, že touto správou nie je dotknuté právo Komisie začať konanie o nesplnení povinnosti voči členským štátom v prípadoch porušenia práva Únie.

Počas referenčného obdobia sa regulačné a inštitucionálne rámce podstatne vyvíjali. Príslušné právne požiadavky boli uvedené v tretej alebo vo štvrtej smernici o boji proti praniu špinavých peňazí⁷. Ďalšie požiadavky vzťahujúce sa na systém správy a systém riadenia rizík vyplynuli z tretej a zo štvrtej smernice o kapitálových požiadavkách⁸.

Komisia prevzala dôkazy zo sekundárneho výskumu, ako aj z diskusií s úverovými inštitúciami a subjektmi verejného sektora z jedenástich členských štátov. Úzke kontakty boli udržiavané aj s Európskou centrálnou bankou v rámci jej funkcie vykonávania dohľadu a s tromi európskymi orgánmi dohľadu.

Aj keď je hlavným cieľom správy uviesť zistenia, ktoré sú spoločné pre všetky alebo viaceré analyzované prípadové štúdie, zameranie na jednotlivé prípady nevyhnutne viedlo aj k odhaleniu problémov, ktoré môžu byť špecifické pre konkrétnu banku alebo jurisdikciu. V takých prípadoch boli opísané iba tie zistenia, ktoré by vzhľadom na svoju závažnosť alebo osobitnú povahu mohli poskytnúť konkrétne poznatky týkajúce sa právneho alebo inštitucionálneho rámca Únie.

Tieto zistenia sú rozdelené do dvoch kategórií:

- zamerané na udalosti v rámci úverových inštitúcií,
- skúmajúce, ako rozličné subjekty verejného sektora konali v súvislosti s danými udalosťami.

Je dôležité pochopiť kontext právneho rámca uplatniteľného v čase udalostí, zároveň je však užitočné posúdiť zistené skutočnosti z hľadiska nedávnych zmien v regulačnej a inštitucionálnej oblasti, predovšetkým pokiaľ ide o prijatie piatej smernice o boji proti praniu špinavých peňazí a piatej smernice o kapitálových požiadavkách⁹, ako

k jej zatvoreniu, banka ING v súvislosti s udalosťami, ktoré viedli k uzavretiu dohody s holandským generálnym prokurátorom, banka Nordea v súvislosti s udalosťami, ktoré viedli k uloženiu pokút za nedostatky pri dodržiavaní predpisov týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí, Pilatus Bank v súvislosti s udalosťami, ktoré viedli k jej zatvoreniu, Satabank v súvislosti s udalosťami, ktoré viedli k obmedzeniu jej činnosti, banka Société Générale v súvislosti s udalosťami, ktoré viedli k uloženiu pokút za nedostatky pri dodržiavaní predpisov týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí, Versobank v súvislosti s udalosťami, ktoré viedli k zatvoreniu banky.

⁶ Z hľadiska veľkosti, obchodného modelu, cezhraničnej prítomnosti, modelov riadenia atď.

⁷ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES (Ú. v. EÚ L 0849, 9.7.2018, s. 1).

⁸ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/48/ES zo 14. júna 2006 o začatí a vykonávaní činností úverových inštitúcií (Ú. v. EÚ L 177, 30.6.2006, s. 1 – 200) a smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/36/EÚ z 26. júna 2013 o prístupe k činnosti úverových inštitúcií a prudenciálnom dohľade nad úverovými inštitúciami a investičnými spoločnosťami, o zmene smernice 2002/87/ES a o zrušení smerníc 2006/48/ES a 2006/49/ES (Ú. v. EÚ L 176, 27.6.2013, s. 338 – 436).

⁹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/878 z 20. mája 2019, ktorou sa mení smernica 2013/36/EÚ, pokiaľ ide o oslobodené subjekty, finančné holdingové spoločnosti, zmiešané finančné

aj preskúmanie európskych orgánov dohľadu¹⁰. Túto správu je navyše potrebné ponímať v spojení so správou Komisie o nadnárodnom hodnotení rizík¹¹, správou Komisie o finančných spravodajských jednotkách¹² a správou Komisie o prepojení národných centralizovaných automatizovaných mechanizmov členských štátov týkajúcich sa bankových účtov¹³, ktoré boli všetky zverejnené v rovnakom čase ako táto správa.

Boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu je trvalou úlohou a je podoprený regulačným rámcom, ktorý si vyžaduje pravidelné aktualizácie, aby mohol držať krok s aktuálnym vývojom. Mnohé sa už dosiahlo pri zlepšovaní existujúceho rámca, predovšetkým prostredníctvom legislatívnych úprav vykonaných od roku 2018. Stále viac sa však ukazuje, že pri uplatňovaní rámca existujú značné rozdiely, čo predstavuje štrukturálny problém v schopnosti Únie predchádzať využívaniu finančného systému na nezákonné účely.

II. ZISTENIA TÝKAJÚCE SA SYSTÉMOV OCHRANY NA BOJ PROTI PRANIU ŠPINAVÝCH PEŇAZÍ A FINANCOVANIU TERORIZMU V ÚVEROVÝCH INŠTITÚCIÁCH

Aj keď sa preskúmaním prípadov zistili medzery v systémoch na boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu vo všetkých úverových inštitúciách zahrnutých do našej vzorky, nie všetky nedostatky sú rovnaké a výsledkom spoločnej analýzy je súbor *orientačnej typológie* chýb, ktorá nie je nevyhnutne spoločná pre všetky analyzované inštitúcie¹⁴.

Analýzou sa určili štyri široké kategórie, do ktorých sa dajú zlúčiť jednotlivé nedostatky:

1. neúčinnosť systémov na boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a kontrolných systémov alebo ich nedostatočný súlad s právnymi požiadavkami,
2. chyby v riadení v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu,
3. nesúlad medzi ochotou podstupovať riziká a riadením rizík,
4. zanedbávanie skupinových politík v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

holdingové spoločnosti, odmeňovanie, opatrenia a právomoci v oblasti dohľadu a opatrenia na zachovanie kapitálu (Ú. v. EÚ L 150, 7.6.2019).

¹⁰ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/843 z 30. mája 2018, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2015/849 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu a smernice 2009/138/ES a 2013/36/EÚ, smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/878 z 20. mája 2019, ktorou sa mení smernica 2013/36/EÚ, pokiaľ ide o oslobodené subjekty, finančné holdingové spoločnosti, zmiešané finančné holdingové spoločnosti, odmeňovanie, opatrenia a právomoci v oblasti dohľadu a opatrenia na zachovanie kapitálu (Ú. v. EÚ L 150, 7.6.2019, s. 253 – 295), a preskúmanie európskych orgánov dohľadu, ktoré má byť formálne prijaté XXX.

¹¹ Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o hodnotení rizík spojených s práním špinavých peňazí a financovaním terorizmu, ktoré majú vplyv na vnútorný trh a súvisia s cezhraničnou činnosťou [COM(2019) 370].

¹² Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o posúdení rámca pre spoluprácu medzi finančnými spravodajskými jednotkami [COM(2019) 371].

¹³ Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o prepojení národných centralizovaných automatizovaných mechanizmov (centrálnych registrov alebo centrálnych systémov vyhľadávania údajov) členských štátov týkajúcich sa bankových účtov [COM(2019) 372].

¹⁴ Veľké rozdiely existujú z hľadiska podrobných príčin alebo prejavov tokov v súvislosti s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, keďže existujú aj rozdiely v ich intenzite.

1. Nedostatočné dodržiavanie predpisov týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu

Podľa právneho rámca Únie v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sa od úverových inštitúcií požaduje, aby: i) určili a hodnotili riziká prania špinavých peňazí a financovania terorizmu a mali zavedené politiky, kontroly a postupy na účinné znižovanie a riadenie takých rizík; ii) primerane vykonávali povinnú starostlivosť vo vzťahu ku klientovi a iii) primerane informovali finančnú spravodajskú jednotku o akýchkoľvek podozreniach z prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu.

V mnohých posudzovaných prípadoch nebolo dodržiavanie právnych predpisov týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu prioritou v politikách úverových inštitúcií. V niektorých prípadoch boli síce kontrolné systémy formálne zavedené, no na úrovni jednotlivých subjektov ani na skupinovej úrovni sa nevykonalo žiadne celkové hodnotenie rizík spojených s práním špinavých peňazí a financovaním terorizmu. Útvary vykonávajúce funkciu dodržiavania súladu s predpismi (útvary compliance) mali navyše v niektorých prípadoch nedostatok pracovníkov, alebo sa funkcia dodržiavania súladu zriedkavo zahŕňala do konečného rozhodovania.

Niektoré úverové inštitúcie mali v dôsledku neprimeraného vykonávania povinnej starostlivosti vo vzťahu ku klientovi nedostatok informácií o skutočných operáciách svojich klientov a v konečnom dôsledku neboli schopné dospieť k zmysluplným záverom v otázke, či je činnosť ich klienta podozrivá alebo nie. Mnohé úverové inštitúcie mali problém určiť identitu konečných užívateľov výhod stojacich za ich klientmi v dôsledku skutočnosti, že táto identifikácia je obtiažná a registre konečných užívateľov výhod ešte neboli zavedené. Vo viacerých prípadoch vykonávali inštitúcie obchodnú činnosť so značným počtom politicky exponovaných osôb, ktoré neidentifikovali ako také, ani s nimi nezaobchádzali ako s vysoko rizikovými klientmi, čím porušovali vnútroštátne právne predpisy, ktorými sa transponuje smernica o boji proti praniu špinavých peňazí. V ďalších prípadoch nedostatky súvisiace s modelmi nepriameho účtovania sťažovali monitorovanie prvkov transakcií (napríklad získavanie informácií o pôvode objednávok a platieb alebo identifikáciu prepojených obchodov v rôznych jurisdikciách¹⁵).

Napokon, určité nedostatky sa zistili aj v súvislosti s podávaním správ finančným spravodajským jednotkám. Napríklad, v jednom konkrétnom prípade bol počet výstrah generovaných automatickými monitorovacími systémami obmedzený na počet, ktorý sa považoval za primeraný vo vzťahu k počtu pracovníkov zaoberajúcich sa týmito výstrahami, zatiaľ čo v iných prípadoch úverové inštitúcie nemali zavedené primerané nástroje na hodnotenie rizík, vďaka ktorým by boli schopné analyzovať transakcie. Vo väčšine prípadov bol počet podaných správ o podozrivých transakciách nízky a počet správ o žalovateľných podozrivých transakciách bol ešte nižší.

V malom počte preskúmaných prípadov mohli byť zamestnanci priamo zapojení do prania špinavých peňazí alebo do pomoci klientom pri páchaní trestného činu¹⁶. V iných prípadoch nedbanlivosť súvisiaca s kontrolami v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu spôsobila, že pranie špinavých peňazí klientmi bolo možné alebo vysoko pravdepodobné.

¹⁵ Jedna z posudzovaných úverových inštitúcií mala komplexné skupinové štruktúry vykonávajúce transakcie v rámci zahraničných jurisdikcií, ktoré boli potom účtované prostredníctvom zámorskej pobočky do Únie. Tento konkrétny model predstavuje riziká súvisiace so zapojením tretej strany do platieb a môže byť spojený s úplným prenesením povinnej starostlivosti vo vzťahu ku klientovi na subjekt vykonávajúci nepriame účtovanie.

¹⁶ Je potrebné poznamenať, že tieto prípady majú vyšetrovať vnútroštátne orgány. Európska komisia nemá v tejto súvislosti žiadne právomoci.

Prípadová štúdia: Vykonávanie politik a kontrol v rámci boja proti praniu špinavých peňazí

V jednom prípade viedlo vnútroštátne vyšetrovanie trestného činu zahŕňajúce viaceré organizácie, ktoré mali účty v banke, k podozreniu, že banka alebo jej zamestnanci umožňovali pranie špinavých peňazí cez tieto účty. Následné rozšírenie vyšetrovania na politiky a postupy banky odhalili veľké nedostatky vo vykonávaní kontrol zo strany banky v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, pokiaľ ide o povinnú starostlivosť vo vzťahu ku klientovi, monitorovanie transakcií a ohlasovanie podozrivých transakcií, a to napriek zdanlivo dôsledným politikám a kontrolám v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu uvádzaným v dokumentácii.

2. Chyby v riadení

Podľa smernice o kapitálových požiadavkách¹⁷ by úverové inštitúcie mali mať zavedené opatrenia týkajúce sa riadenia, aby bolo zabezpečené vhodné a účinné riadenie rizík. Zahŕňa to primerané mechanizmy vnútornej kontroly, ktoré by mali zabrániť chybám v rámci dodržiavania predpisov. Analýza odhalila v úverových inštitúciách nedostatky v opatreniach týkajúcich sa riadenia v súvislosti s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu (vrátane „troch línií obrany“)¹⁸, internom ohlasovaní rizík, skupinových politikách a zodpovednosti vrcholového manažmentu. Tieto nedostatky mohli vo viacerých úverových inštitúciách zohrávať významnú úlohu pri uľahčovaní prania špinavých peňazí alebo pri ohrození týchto inštitúcií práním špinavých peňazí v dôsledku neúčinnnej prevencie v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

Tri línie obrany

Vo väčšine analyzovaných prípadov boli preukázané slabé stránky jednej alebo viacerých línií obrany, ale aj nedostatky v spôsobe, akým navzájom komunikovali subjekty zodpovedné za jednotlivé línie obrany. V najzávažnejších prípadoch prvá línia obrany (obchodné útvary) prakticky neexistovala, keďže zamestnanci na začiatku obchodu neplnili základné povinnosti stanovené v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, ako je napríklad rozpoznávanie a ohlasovanie podozrivých typov klientov a transakcií. Často sa ukázala ako nedostatočná aj druhá línia obrany (riadenie rizík a dodržiavanie súladu s predpismi), keďže buď nesprávne posudzovala a zmierňovala nedostatky zistené zamestnancami „prednej línie“, alebo nereagovala na to, že zamestnanci „prednej línie“ nedodržujú predpisy. Tretia línia obrany (vnútorný audit) vo viacerých prípadoch zrejme v rámci svojich priorit nedostatočne zohľadnila prácu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, nebola nezávislá od „prednej línie“ alebo jej vrcholový manažment nevenoval dostatočnú pozornosť. Navyše, pridelovanie zdrojov alebo schopnosť reagovať v prípade týchto troch línií obrany často nezodpovedali úrovni rizík prania špinavých peňazí alebo

¹⁷ Článok 74 smernice o kapitálových požiadavkách 2013/36/EÚ.

¹⁸ Tri línie obrany zahŕňajú: (1. línia) obchodné útvary, (2. línia) funkcia dodržiavania súladu s predpismi a riadenia rizík a (3. línia) funkcia vnútorného auditu.

financovania terorizmu, ktorým bola daná inštitúcia vystavená, alebo zostávali statické (a teda čoraz menej postačujúce) napriek tomu, že sa úverová inštitúcia podieľala na činnostiach so zvýšeným rizikom.

Interné ohlasovanie rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu

Systém interného ohlasovania rizík prania špinavých peňazí a financovania terorizmu zo strany obchodných línií a zamestnancov s kontrolnými funkciami miestnemu alebo vrcholovému manažmentu vo väčšine prípadov nebol primerane zavedený alebo využívaný. Informácie, ktoré sa dostali k vrcholovému manažmentu, často neboli dostatočne komplexné, aby umožnili prijímanie informovaných rozhodnutí. Vo veľkých cezhraničných bankových skupinách boli nedostatky v ohlasovaní zrejme spôsobené aj chýbajúcimi prekladmi správ z auditu a ťažkosťami miestnych zamestnancov so získaním prístupu k vrcholovému manažmentu úverovej inštitúcie v inom členskom štáte.

Prípadová štúdia: Chyby v tradičných líniách obrany a internom ohlasovaní rizík

V jednom prípade začalo predstavenstvo vnútorné vyšetrowanie na základe správy oznamovateľa o rizikovom obchode a podozrivých peňažných tokoch v niektorých subjektoch skupiny. Miestny manažment nenahlásil predstavenstvu žiadne problémy, pričom predstavenstvo ani nečítalo správy z miestneho vnútorného auditu (napísané v miestnom jazyku).

Zodpovednosť vrcholového manažmentu

Vo viacerých prípadoch bol vrcholový manažment úverových inštitúcií nedostatočne informovaný o chybách súvisiacich s plnením požiadaviek v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a s rizikami prania špinavých peňazí, a teda nedokázal primerane a včas rozpoznávať a riešiť tieto chyby. Podniková kultúra presadzovaná vrcholovým manažmentom bola v niektorých prípadoch zameraná najmä na ziskovosť a nie na dodržiavanie predpisov. Aj v prípadoch, keď bolo na základe požiadavky vrcholového manažmentu vykonané vnútorné vyšetrowanie, malo vyšetrowanie niekedy veľmi obmedzený rozsah, hoci úroveň rizika mala viesť k oveľa komplexnejšej reakcii. Chyby v plnení úloh vrcholového manažmentu vo veľkých a komplexných úverových inštitúciách boli tiež spôsobené obmedzeným rozsahom pozornosti, ktorú vrcholový manažment venuje menším obchodným útvarom, a to napriek neúmernej výške škôd, ktoré by úverovej inštitúcii vznikli ako dôsledok problémov v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v takýchto obchodných útvaroch.

Prípadová štúdia: Úloha vrcholového manažmentu

V jednom prípade sa viackrát zmenilo zloženie správnej rady banky, a to aj na základe žiadosti orgánu dohľadu. Ten bol nespokojný s neschopnosťou viacerých po sebe nasledujúcich rád zmeniť výlučné zameranie obchodu na vysoko rizikové oblasti a klientov.

3. Obchodný model a ochota podstupovať riziká

Analýza prípadov naznačuje, že určité úverové inštitúcie mohli aktívne uplatňovať obchodné modely, ktoré sú rizikové z hľadiska boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Konkrétne sa zdá, že niektoré inštitúcie sa zapojili do vysoko rizikového obchodu vykonávaného priamo v určitých jurisdikciách (najmä tretích krajinách) alebo s pôvodom v týchto jurisdikciách, a svoj obchodný model založili takmer výlučne

na vkladoch nerezidentov bez zavedenia primeraných politík a kontrol v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Vo viacerých prípadoch navyše dochádzalo k vystaveniu závažným rizikám súvisiacim s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, ktoré sa objavili v kontexte korešpondenčných bankových služieb, pričom inštitúcie nemali pre takýto obchod zavedené špecializované alebo dostatočne prehľadné politiky v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Viaceré úverové inštitúcie boli ochotné pri využívaní obchodných príležitostí akceptovať rizikových klientov bez toho, aby ich primeranie kontrolovali, a to vrátane politicky exponovaných osôb a komerčných subjektov, u ktorých sa nedal určiť konečný užívateľ výhod. V niektorých prípadoch sa úverové inštitúcie zapojili do anonymných transakcií alebo do obchodných vzťahov bez priameho kontaktu a bez zabezpečenia primeranej povinnej starostlivosti. V iných prípadoch niektoré úverové inštitúcie zrejme podporovali agresívny obchodný model uzatvárania zmluvných vzťahov s klientmi a vykonávanie transakcií na základe zámerne obmedzenej povinnej starostlivosti vo vzťahu ku klientovi.

Prípádová štúdia: Zvýšená ochota podstupovať riziká

V jednom prípade úverová inštitúcia pritiahla mnoho klientov prostredníctvom referenčného systému, v rámci ktorého platila takzvaných „nadháňačov“ za privádzanie nových klientov, pričom sa zároveň spoliehala na to, že skontrolujú bezúhonnosť potenciálneho klienta. „Nadháňačom“ platili aj klienti. Neexistuje dôkaz, že by počas tohto procesu boli klienti odmietaní, aj keď úverová inštitúcia zatvorila niektoré klientské účty a prerušila styky s viacerými „nadháňačmi“, keď dostala od orgánu dohľadu pokutu za nedostatočné kontroly týkajúce sa prania špinavých peňazí.

4. Skupinové politiky v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu

Niektoré prípady zahŕňali bankové činnosti vykonávané v rôznych častiach skupiny prostredníctvom pobočiek vytvorených v rôznych členských štátoch alebo tretích krajinách, prípadne prostredníctvom dcérskych spoločností so sídlom v iných členských štátoch, než je štát, v ktorom sídli ústredie. Väčšina týchto skupín organizovala dodržiavanie predpisov, správu a riadenie rizík v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu s cieľom zabezpečiť predovšetkým súlad s miestnymi rámcami boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Veľmi často to vhodne dopĺňala politika v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na úrovni skupiny, v rámci ktorej boli miestne potreby regulácie začlenené do širšej skupinovej politiky a postupov riadenia rizík a dodržiavania predpisov. Chýbajúca politika v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na úrovni skupiny naznačuje, že riešenie problémov mohlo byť do značnej miery ponechané na miestny manažment. V niektorých prípadoch mal miestny manažment sídlo v jurisdikcii tretej krajiny a vzťahovali sa na neho povinnosti, ktoré nemuseli byť také prísne ako povinnosti, ktoré sa uplatňujú v Únii.

Ukazuje sa, že v niektorých prípadoch mala materská spoločnosť ťažkosti pri vypracovávaní presného a úplného prehľadu existujúcich rizík v skupine. Pri viacerých príležitostiach to zrejme zabránilo tomu, aby sa miestne problémy súvisiace s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu zohľadňovali v kontexte širších skupinových opatrení. V niekoľkých prípadoch neboli politiky a procesy kontroly nadobudnutých úverových inštitúcií (často na cezhraničnom základe) včas zosúladené s rámcom riadenia rizík na úrovni skupiny, pričom informačné systémy a systémy podávania správ zostali oddelené a nezačlenili sa do systému skupiny ani s ním neboli prepojené. Navyše sa v určitých prípadoch zrejme odsunuli problémy pobočiek na úrovni

skupiny na základe posúdenia proporcionality v súvislosti s veľkosťou miestnych okrajových subjektov skupiny, pričom sa zdanlivo nebral do úvahy vplyv, ktorý môžu mať aj okrajové subjekty a činnosti na dobré meno celej skupiny.

III. ZISTENIA TÝKAJÚCE SA OPATRENÍ PRÍSLUŠNÝCH ORGÁNOV

Preskúmanie bolo zamerané na opatrenia prijaté orgánmi dohľadu. V správe o posúdení rámca pre spoluprácu medzi finančnými spravodajskými jednotkami sa skúma fungovanie finančných spravodajských jednotiek a ich spolupráca s ostatnými príslušnými orgánmi. Táto správa sa však netýka vyšetrovania trestných činov príslušnými orgánmi v členských štátoch, ktoré v niektorých prípadoch ešte prebieha.

Reakcie dohľadu týkajúce sa nedostatkov jednotlivých inštitúcií v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu boli veľmi rozdielne z hľadiska načasovania, intenzity a prijatých opatrení. Nie je možné vo všetkých prípadoch uvádzať zovšeobecňujúce zistenia, ale analýza umožňuje sériu postrehov, ktoré poskytujú lepší prehľad o opatreniach a postupoch dohľadu. Keďže inštitucionálny rámec sa riadi doplňujúcimi normami, ktoré obsahuje rámec boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a prudenciálny rámec, zistenia sa uvádzajú osobitne pre opatrenia prijaté orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a pre opatrenia prijaté prudenciálnymi orgánmi.

1. Dohľad v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu

Podľa tretej smernice o boji proti praniu špinavých peňazí boli členské štáty povinné vyžadovať od príslušných orgánov, aby účinne monitorovali situáciu a prijímali potrebné opatrenia na zabezpečenie dodržiavania ustanovení smernice zo strany všetkých zainteresovaných inštitúcií a osôb. V prípade úverových a finančných inštitúcií sa požadovalo, aby príslušné orgány mali posilnené právomoci dohľadu, predovšetkým možnosť vykonávať kontroly na mieste a ukladať správne sankcie a opatrenia v prípadoch porušenia povinností stanovených v smernici.

a) Právomoci, organizácia, zdroje

Vo väčšine prípadov vykonával dohľad v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu ten istý orgán, ktorý mal zodpovednosť aj za prudenciálny dohľad. V jednom prípade vykonávala dohľad finančná spravodajská jednotka. Až na malé výnimky mali príslušné orgány dohľadu zrejme dostatočné a primerané právomoci, hoci existovali rozdiely v ich právomoci ukladať sankcie a opatrenia dohľadu za porušovanie smernice o boji proti praniu špinavých peňazí. Značné rozdiely sa ukázali v úrovni uplatniteľných sankcií¹⁹, predovšetkým v dôsledku nedostatočnej harmonizácie sankcií v tretej smernici o boji proti praniu špinavých peňazí.

Vo viacerých prípadoch sa zdá, že orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu trpeli kritickým nedostatkom pracovníkov, pričom v iných prípadoch mali pracovníci zrejme nedostatočné skúsenosti alebo znalosti, pokiaľ ide o vykonávanie úloh dohľadu. To malo zrejme priamy vplyv na schopnosť orgánov dohľadu účinne vykonávať povinnosti dohľadu. Vo väčšine posudzovaných prípadov sa

¹⁹ Zatiaľ čo niektoré orgány mohli v prípade porušenia predpisov uložiť sankciu iba vo výške maximálne 46 500 EUR, iné mohli ukladať správne sankcie v hodnote miliónov eur.

ukazuje, že intenzitu opatrení vnútroštátnych orgánov dohľadu do značnej miery ovplyvňovala skutočnosť, že otázky boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu neboli v dostatočnej miere považované za prioritu, a to ani na úrovni štátu, ani na úrovni príslušných orgánov. Vo viacerých prípadoch došlo k incidentom v čase finančnej krízy, keď boli stredobodom verejného a politického záujmu iné nedostatky vo finančnom systéme.

b) Dohľad nad miestnymi subjektmi

Vo viacerých prípadoch sa ukázalo, že orgán dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sa často spoliehal iba na nástroje dohľadu na diaľku a kontroly na mieste vykonával len v malom počte, v obmedzenom rozsahu alebo neskoro, a to aj keď sa riziko javilo ako vysoké. Aj v prípadoch, keď sa kontroly na mieste vykonávali, sa orgány dohľadu zrejme často spoliehali iba na dokumentáciu predloženú úverovými inštitúciami bez toho, aby vykonali kontroly vzoriek s cieľom overiť správnosť informácií, ktoré poskytli úverové inštitúcie. To často prebiehalo v kontexte, ktorý orgány dohľadu opisovali ako atmosféru dôvery existujúcu medzi orgánom dohľadu a subjektom, nad ktorým sa dohľad vykonáva. V mnohých prípadoch sa základné nedostatky pri dodržiavaní predpisov opakovali celé roky, kým boli zaznamenané v rámci činnosti dohľadu, alebo kým o nich banka podala správu. V niekoľkých prípadoch si orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu zrejme neuvedomili dostatočne rýchlo závažnosť situácie, čo im znemožnilo zasiahnuť v inštitúciách, nad ktorými vykonávali dohľad. Orgány dohľadu napriek zisteniu porušovania predpisov často neprijali žiadne sankcie ani opatrenia dohľadu a väčšinou sa spoliehali na neformálne listy a odporúčania.

Prípádová štúdia: Kultúra presadzovania práva

V jednom členskom štáte príslušný vnútroštátny orgán dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu vysvetlil, že kultúra dohľadu má „neintruzívny“ charakter a zakladá sa na dôvere. Orgán dohľadu sa spoliehal najmä, ale nie výlučne, na preskúmanie mimo miesta, a písomnú výmenu informácií so subjektmi, nad ktorými vykonával dohľad, pričom nikdy neuložil žiadne sankcie, ani neprijal iné opatrenia dohľadu.

c) Dohľad nad cezhraničnými subjektmi

Príslušná zodpovednosť a úlohy relevantných orgánov vo väčšine prípadov neboli dostatočne dobre pochopené a ani neboli vopred dohodnuté tak, aby bolo zabezpečené komplexné pokrytie otázok boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na úrovni skupiny a na úrovni jednotlivých inštitúcií. V skutočnosti sa nenašiel žiadny orgán dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, ktorý by prevzal zodpovednosť za dohľad v rámci skupiny, pričom sa spolieha iba na dohľad nad miestnym obchodom v každom členskom štáte. Niektoré orgány dohľadu poznamenali, že v tretej smernici o boji proti praniu špinavých peňazí chýbala konkrétna povinnosť v tomto zmysle. Je však zrejmé, že takáto zodpovednosť existovala v smernici, ako aj v normách Finančnej akčnej skupiny. Vyjasnené to bolo vo štvrtej smernici o boji proti praniu špinavých peňazí.

V rámci analýzy sa zistilo, že vo viacerých prípadoch orgán dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, poverený dohľadom nad skupinou, nedokázal pochopiť závažnosť problémov v pobočke, a to v dôsledku chýbajúceho alebo obmedzeného priameho kontaktu s orgánom povereným dohľadom nad pobočkou v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, alebo naopak.

Orgán dohľadu nad skupinou tiež nedostal relevantné informácie a analýzu činnosti zámorských pobočiek od príslušných finančných spravodajských jednotiek. To mohlo viesť k podceneniu vplyvu, ktorý mali problémy súvisiace s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na pobočku alebo skupinu.

d) Opatrenia dohľadu a ich účinnosť

Aj keď sa zistili rozdiely v zákonných právomociach orgánov dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu pri ukladaní sankcií a opatrení dohľadu, vo viacerých posudzovaných prípadoch orgány dohľadu bez ohľadu na rozsah svojich právomocí často zrejme váhali s uložením sankcií alebo prijatím opatrení dohľadu. Zatiaľ čo v niektorých prípadoch orgán dohľadu prijal účinné opatrenia a uložil značné sankcie za závažné porušenia predpisov, vo väčšine prípadov bol nesúlad medzi závažnosťou porušení predpisov a uloženými sankciami alebo opatreniami, niekedy v dôsledku obmedzených zákonných právomocí, ktoré mal orgán k dispozícii. Orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu váhali s uložením nových sankcií alebo opatrení v prípadoch, keď nová kontrola na mieste odhalila, že predchádzajúce opatrenia sa nedodržovali vôbec alebo sa dodržovali nedostatočne. V jednotlivých prípadoch v skutočnosti existovali veľké rozdiely z hľadiska uplatňovania sankcií pri riešení zistených problémov a účinnosti sankcií. Viaceré orgány boli zbavené právomocí ukladania účinných sankcií, zatiaľ čo iné sa zrejme zdráhali uplatňovať existujúce právomoci a často sa odvolávali na neistotu v súvislosti s dostupnými dôkazmi. Vo viacerých prípadoch orgány uložili početné opatrenia dohľadu, ktoré zrejme neprinesli výrazné zlepšenia. Ukazuje sa, že použiteľné rámce a/alebo ich uplatňovanie neposkytli potrebnú istotu, že by orgány dohľadu mohli zavádzať účinné, primerané a odrádzajúce sankcie a opatrenia.

V niektorých prípadoch, keď úverové inštitúcie nereagovali na požiadavky orgánov dohľadu na zlepšenie konkrétnych kontrol v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu s cieľom zosúladiť ich so skutočnou úrovňou rizík, orgány dohľadu výslovne požadovali ukončenie alebo obmedzenie určitých obchodných vzťahov s konkrétnymi kategóriami klientov alebo v konkrétnych jurisdikciách. To sa ukázalo ako účinné opatrenie. V inom prípade orgány dohľadu zaviedli kontrolované uvoľňovanie vkladov prostredníctvom vymenovania oprávnenej osoby, čo sa tiež ukázalo ako účinné. Odobratie povolenia ako sankcia za porušenie pravidiel v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sa zrejme používa iba ako krajné opatrenie [podrobnejšie je to opísané v oddiele 2 písm. d)].

V niektorých prípadoch prijali opatrenia zamerané na chyby súvisiace s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu aj prokurátori, keďže v niektorých členských krajinách majú na to právomoc. Prokurátori sa okrem toho zaoberali aj trestnými činmi spojenými s práním špinavých peňazí. V dvoch členských štátoch prokuratúry obžalovali zamestnancov úverových inštitúcií, ktorí sa údajne podieľali na trestných činoch spojených s práním špinavých peňazí, a v súčasnosti voči nim vznášajú obvinenia.

Prípádová štúdia: Chýbajúce právomoci ukladania účinných, primeraných a odrádzajúcich sankcií

Hoci sa v ustanoveniach smernice o boji proti praniu špinavých peňazí, uplatniteľných v danom čase, od členských štátov požadovalo, aby zabezpečili, že orgány v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu budú mať právomoc ukladať „účinné, primerané a odrádzajúce“ sankcie za porušenia smernice, v jednom členskom štáte mohol príslušný orgán v danom čase v prípade porušenia smernice uložiť maximálnu peňažnú sankciu 46 500 EUR.

2. Dimenzia boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v prudenciálnom dohľade

Prudenciálny dohľad, spolu s dohľadom v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, zohráva zásadnú úlohu v boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Je to úloha, ktorá je súčasťou rámca prudenciálneho dohľadu, hoci dimenzia boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sa nie vždy výslovne zdôrazňuje. Orgány prudenciálneho dohľadu sú zodpovedné za udeľovanie a odoberanie licencií, posudzovanie vhodnosti akcionárov, členov riadiacich orgánov a osôb zastávajúcich kľúčové funkcie v úverových inštitúciách a za vykonávanie procesu preskúmania a hodnotenia v rámci dohľadu, čím sa kontroluje, či majú úverové inštitúcie dostatočný kapitál a likviditu, ako aj spoľahlivé systémy riadenia.

a) Právomoci, organizácia, zdroje

Počas obdobia preskúmania sa mnohé orgány prudenciálneho dohľadu zameriavali predovšetkým na krízové riadenie a prijímanie nápravných opatrení po finančnej kríze v rokoch 2008 a 2009 a následnej kríze štátneho dlhu. Keďže často mali prioritu iné aspekty dohľadu, otázkam boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sa nemohla vždy venovať požadovaná pozornosť. Hoci všetky oslovené prudenciálne orgány považujú boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu za dôležitý, zdá sa, že prioritou a zdrojom sa venovali predovšetkým riešeniu iných prudenciálnych obáv.

Hoci prudenciálny rámec zabezpečuje, že prudenciálne orgány sú vybavené rozsiahlym súborom právomocí, viaceré orgány dohľadu signalizovali, že majú ťažkosti, pokiaľ ide o využívanie týchto právomocí vo vzťahu k nedostatkom týkajúcim sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, keďže prudenciálny rámec sa iba výnimočne výslovne týka takýchto obáv.

Po zavedení jednotného mechanizmu dohľadu²⁰ boli prudenciálne povinnosti týkajúce sa významných úverových inštitúcií a v prípade určitých funkcií (povoľovanie, rušenie a posudzovanie nadobudnutia kvalifikovaných účastí) týkajúce sa všetkých úverových inštitúcií v rámci bankovej únie presunuté na Európsku centrálnu banku. Európska centrálna banka, ako všetky orgány prudenciálneho dohľadu, musí vo svojej činnosti prudenciálneho dohľadu brať do úvahy obavy týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Keď Európska centrálna banka koná v rámci svojej funkcie vykonávania dohľadu, nepovažuje sa za orgán boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu²¹. Presun právomocí prudenciálneho dohľadu na Európsku centrálnu banku vytvoril ďalšiu inštitucionálnu úroveň spolupráce a koordinácie, keďže pridal komunikáciu s Európskou centrálnou bankou ku komunikácii medzi domácimi orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a prudenciálnymi orgánmi.

²⁰ Nariadenie 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 (Ú. v. EÚ L 287, 29.10.2013, s. 63 – 89) (nariadenie, ktorým sa zriaďuje jednotný mechanizmus dohľadu).

²¹ Odôvodnenie 28 nariadenia, ktorým sa zriaďuje jednotný mechanizmus dohľadu.

b) Dohľad nad miestnymi subjektmi

Prudenciálny dohľad je založený na zásade dohľadu zo strany domovskej krajiny, čím sa zodpovednosť za dohľad prisudzuje príslušnému orgánu v členskom štáte, kde má úverová inštitúcia sídlo (v prípade významných úverových inštitúcií zriadených v rámci bankovej únie je to Európska centrálna banka). Táto zodpovednosť sa rozširuje aj na pobočky úverovej inštitúcie bez ohľadu na to, či sídlia v rovnakom členskom štáte alebo mimo neho. Prudenciálny orgán v hostiteľskom členskom štáte, kde majú sídlo pobočky, má iba zvyškové právomoci týkajúce sa všeobecného záujmu a na štatistické účely²².

Vzhľadom na dôvernosť rozhodnutí v oblasti dohľadu sa nedalo zistiť, či orgány prudenciálneho dohľadu dôsledne používali analýzu obchodného modelu na posúdenie životaschopnosti a zraniteľnosti viacerých úverových inštitúcií, aj keď sa takéto inštitúcie zapojili do činností zahŕňajúcich významné rizikové faktory súvisiace s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Nebolo možné ani posúdiť, či boli obavy o riadenie v súvislosti s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu dôsledne zahrnuté do širšieho preskúmania opatrení, ktoré sa týkajú riadenia úverových inštitúcií, zo strany prudenciálnych orgánov. Podľa neoficiálnych dôkazov a vzhľadom na chýbajúce konkrétne usmernenie v jednotnom súbore pravidiel sa ukazuje, že obavy týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu neboli dôsledne zahrnuté do procesu preskúmania a hodnotenia v rámci dohľadu. *Ex post* a po dôkladnejšom preskúmaní činnosti niektoré orgány pripustili, že určité varovné signály sa skutočne mohli objaviť. Vo viacerých prípadoch orgány prudenciálneho dohľadu zrejme nerozpoznali včas závažnosť situácie, čo im zabránilo v zapojení sa do vhodnej výmeny dôležitých informácií a do koordinovaných akcií s inými orgánmi. Orgány dohľadu sa vo viacerých prípadoch odvolávali na nedostatočné informácie o primeranosti systémov dodržiavania predpisov alebo riadenia rizík, ako sa vyžaduje podľa rámca boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

Niektoré analyzované prípady ukazujú, že určité úverové inštitúcie dostali povolenie od príslušných vnútroštátnych orgánov bez dostatočného preskúmania aspektov súvisiacich s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, a to z hľadiska obchodného plánu, ako aj z hľadiska vhodnosti akcionárov, členov správnej rady a osôb zastávajúcich kľúčové funkcie.

c) Dohľad nad cezhraničnými subjektmi

Zatiaľ čo cezhraničné pobočky sú pod prudenciálnym dohľadom orgánu domovského členského štátu, dohľad nad takýmito pobočkami v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu patrí do pôsobnosti orgánu hostiteľského členského štátu. Na bankové skupiny (t. j. materskú spoločnosť a jej dcérske spoločnosti) sa vzťahujú prudenciálne požiadavky (vrátane požiadaviek na riadenie) a sú pod prudenciálnym dohľadom na konsolidovanom základe. Orgán konsolidovaného dohľadu je zvyčajne orgán v domovskom členskom štáte, vykonávajúci dohľad nad úverovou inštitúciou s najväčšími aktívami, kde sa spravidla sústreďujú skupinové politiky. Skupinový rozmer dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu je oveľa menej významný a orgánu domovského členského štátu prináša veľmi obmedzené úlohy.

V rámci analýzy sa zistilo, že práve prudenciálny orgán domovského členského štátu poverený dohľadom nad pobočkou často nepochopil závažnosť problémov súvisiacich

²² Hostiteľské orgány sú užšie spojené s dohľadom, ktorý vykonávajú domovské orgány v prípadoch, keď boli pobočky na ich území označené za významné.

s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v pobočke. Je to zrejme dôsledok chýbajúceho priameho kontaktu medzi domovským prudenciálnym orgánom a hostiteľským orgánom povereným dohľadom nad pobočkou v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, alebo dôsledok nepochopenia takýchto problémov dokonca aj zo strany orgánu boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v domovskej krajine, s ktorým boli domovské prudenciálne orgány v pravidelnom kontakte. Vo viacerých prípadoch to zrejme viedlo k podceneniu vplyvu, ktorý mohli mať problémy v pobočke súvisiace s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na materskú spoločnosť a dobré meno skupiny.

Pokiaľ ide o orgán konsolidovaného dohľadu poverený organizovaním a vedením kolégií dohľadu, niektoré neoficiálne dôkazy naznačujú, že o problémoch v dcérskych spoločnostiach týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sa pravidelne diskutovalo v kolégiách dohľadu. Neexistuje však dôkaz, že sa v spoločných rozhodnutiach prijatých na úrovni skupiny požadovalo od bankových skupín, aby štrukturálne a konzistentne riešili nedostatky v rámci skupiny týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

V mnohých prípadoch sa na rôznych úrovniach, na ktorých boli príslušné orgány poverené úlohami prudenciálneho dohľadu a dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu (domovské/hostiteľské orgány, vnútroštátne orgány/orgány Únie), ukazujú rastúce ťažkosti v oblasti spolupráce vrátane problémov pri identifikácii relevantnej inštitucionálnej protistrany.

Prípadová štúdia: Neefektívnosť dohľadu nad skupinou

V prípade banky so zámorskými pobočkami boli orgán dohľadu domovského členského štátu a orgán dohľadu hostiteľského členského štátu integrovanými orgánmi, ktoré nemali nutne vytýčenú jednoznačnú hranicu medzi svojou zodpovednosťou za prudenciálny dohľad a za dohľad v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí. Domovský orgán dohľadu bol síce poverený prudenciálnym dohľadom nad zámorskými pobočkami, no nekonal v prípade problémov súvisiacich s bojom proti praniu špinavých peňazí, ktoré signalizoval hostiteľský orgán dohľadu. Nakoniec to bol orgán hostiteľského členského štátu, ktorý požiadal pobočku, aby obmedzila a neskôr aby zastavila svoju činnosť, ktorá zahŕňala riziká súvisiace s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

d) Opatrenia dohľadu a ich účinnosť

Preskúmaním sa zistilo, že vzhľadom na chýbajúce podrobné pravidlá upravujúce spôsob, ako zohľadniť obavy týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, orgány prudenciálneho dohľadu sa v prípade, že sa takého obavy vyskytli, v značnej miere spoliehali na nápravné opatrenia orgánov dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. V určitých situáciách sa orgány prudenciálneho dohľadu zameriavali na zabezpečenie primeraného stanovenia pokút, primeranej úrovne likvidity alebo vyšších kapitálových požiadaviek v prípade operačného rizika. Niektoré prudenciálne orgány využívali svoj širší prudenciálny súbor nástrojov vrátane vyšetrovania na mieste a cielených hĺbkových

kontrol, keď boli znepokojené rizikami súvisiacimi s bojom proti praniu špinavých peňazí. To niekedy viedlo k prijatiu kvalitatívnych opatrení, zameraných na nedostatky v riadení, vo vnútorných kontrolách a v neutržateľnom obchodnom modeli, ako aj v rámci riadenia rizík úverových inštitúcií. Vzhľadom na obmedzenia vyplývajúce z dôvernosti nebolo vždy možné zistiť, či orgány prudenciálneho dohľadu dôsledne prijímali primerané a včasné prudenciálne opatrenia na riešenie nedostatkov v riadení alebo v riadení rizík, ktoré umožnili vznik základných chýb súvisiacich s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Niektoré orgány dohľadu žiadali od určitých úverových inštitúcií, aby zmenili svoj obchodný model s cieľom odstrániť riziká.

Odobratie povolenia za závažné porušenie pravidiel v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu je tiež uvedené ako sankcia v prudenciálnom rámci. Odobrať licenciu môžu iba prudenciálne orgány. Tento nástroj využili prudenciálne orgány vo viacerých analyzovaných prípadoch, predovšetkým u menších inštitúcií. V analyzovaných prípadoch nebolo možné zistiť, ako sa také porušenia a ich intenzita posudzovali s ohľadom na uplatnenie sankcie odobratia licencie. Medzi analyzovanými prípadmi boli viaceré situácie, keď sa odobratie licencie ukázalo ako úplná formalita, a nie sankcia za porušenia predpisov týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, keďže sa už vyhlásilo, že úverová inštitúcia zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá, prípadne už podliehala mimoriadnej správe.

Neexistujú žiadne spoločné pravidlá týkajúce sa zatvárania pobočiek a sú určité dôkazy, že domovský prudenciálny orgán sa nie vždy vo významnej miere podieľa na rozhodnutí o zatvorení pobočky, ktoré prijme hostiteľský orgán boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

Prípádová štúdia: Odobratie licencie

V jednom prípade banka zaznamenala prerušenie svojho prístupu na trh po vydaní upozornenia orgánmi tretej krajiny o podozreniach z prania špinavých peňazí v súvislosti s touto bankou. To viedlo k výraznému zhoršeniu likvidity banky a spôsobilo jej neschopnosť splácať dlhy alebo iné záväzky po uplynutí termínu ich splatnosti. Bolo to impulzom pre rozhodnutie prudenciálneho orgánu vyhlásiť, že banka zlyháva alebo pravdepodobne zlyhá. Licencia bola banke odobratá o niekoľko mesiacov neskôr, keď už bola banka v likvidácii.

3. Spolupráca v rámci EÚ

Ustanovenia o spolupráci medzi rôznymi orgánmi sú rozptýlené v regulačnom rámci pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a v prudenciálnom regulačnom rámci a líšia sa z hľadiska svojej presnosti a miery, do akej sú záväzné. Spoluprácu výrazne ovplyvňuje rozdelenie zodpovednosti medzi orgánmi domovských a hostiteľských členských štátov, ktorá je sústredená okolo orgánov hostiteľských členských štátov v smernici o boji proti praniu špinavých peňazí a okolo orgánov domovských členských štátov v smernici o kapitálových požiadavkách. Ďalší rozmer spolupráce vyplýva zo zriadenia jednotného mechanizmu dohľadu a vykonávania prudenciálnych právomocí Európskou centrálnou bankou.

Väčšina oslovených orgánov (prudenciálne orgány, orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, orgány presadzovania práva, finančné spravodajské jednotky) vyjadrila svoju ochotu spolupracovať s ostatnými relevantnými orgánmi a vymieňať si s nimi informácie. V prípadoch zahrnutých do analýzy *post mortem* orgány zrejme navzájom komunikovali na domácej aj cezhraničnej úrovni pri viacerých príležitostiach. Napríklad, najviac integrované orgány poukázali na

skutočnosť, že ich oddelenia boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a prudenciálne oddelenia pravidelne koordinovali svoju činnosť alebo príležitostne pracovali v spoločných tímoch. Na cezhraničnej úrovni orgány zrejme diskutovali o obavách týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v rámci kolégií dohľadu alebo na dvojstrannom základe, najmä ak sa problémy stávali akútnejšími. Nie všetky relevantné orgány však komunikovali a ak aj existovala komunikácia, intenzita a frekvencia kontaktov bola značne rozdielna. Vo viacerých analyzovaných prípadoch bolo dokázané, že komunikácia bola zjavne neúčinná a bránila správne pochopeniu závažnosti situácie, alebo nevedla k spoločnému opatreniu dohľadu.

Pokiaľ ide o domácu spoluprácu, orgány zdôraznili viaceré problémy, ktoré mohli ovplyvniť intenzitu, kvalitu a frekvenciu spolupráce a výmeny informácií, a poukázali na skutočnosť, že spolupráca nie vždy umožnila účinný dohľad. Viaceré orgány napríklad uviedli, že požiadavky na dôvernosť bránili efektívnej spolupráci a výmene informácií medzi finančnými spravodajskými jednotkami, orgánmi presadzovania práva a orgánmi prudenciálneho dohľadu alebo orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Iné orgány poukázali na nedostatok skúseností pri určovaní, čo predstavuje dôležitú informáciu na výmenu medzi finančnou spravodajskou jednotkou a orgánom prudenciálneho dohľadu alebo dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, alebo medzi dvoma orgánmi dohľadu, a pozorovali, že s narastajúcimi skúsenosťami sa výmena informácií nedávno zintenzívnila. Niektoré integrované orgány dohľadu uviedli, že nikdy nežiadali informácie od finančnej spravodajskej jednotky v súvislosti s prudenciálnym posudzovaním na vhodné a patričné účely, ale spoliehali sa na informácie od prudenciálnych oddelení. Mnohé analyzované prípady navyše ukázali, že finančné spravodajské jednotky si nevymieňajú informácie s orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a orgánmi prudenciálneho dohľadu štruktúrovaným spôsobom. Finančným spravodajským jednotkám mohli niekedy brániť vo výmene informácií s orgánmi dohľadu ustanovenia v domácich právnych predpisoch (napríklad ak sa analýza vykonaná finančnou spravodajskou jednotkou považovala za kriminálne spravodajstvo a mohla sa zdieľať iba s orgánmi presadzovania práva). Na druhej strane, finančné spravodajské jednotky veľmi zriedkavo dostávali od orgánov dohľadu spätnú väzbu o spôsobe použitia poskytnutých informácií a o výsledku kontrol vykonaných na základe týchto informácií. Tieto otázky sú podrobnejšie preskúmané v správe o posúdení rámca pre spoluprácu medzi finančnými spravodajskými jednotkami.

Okrem toho sa k ďalším problémom ovplyvňujúcim intenzitu, kvalitu a frekvenciu spolupráce zaraďujú viaceré vymedzenia pojmov a pravidiel v relevantných smerniciach, ktoré mohli viesť k rôznemu pochopeniu povinností a rôznym očakávaniam zo strany jednotlivých orgánov.

Preskúmaním sa zistilo prijatie účinných opatrení v prípadoch, keď orgány dohľadu intenzívne komunikovali s orgánmi presadzovania práva v súvislosti so zisteniami v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Ukázalo sa však, že existujú rôzne druhy impulzov na zapojenie orgánov presadzovania práva, keďže v práve Únie neexistuje v tomto smere spoločný menovateľ. To môže byť tiež vysvetlením, prečo kontakty orgánov presadzovania práva s orgánmi dohľadu v iných členských štátoch zostávajú obmedzené. Ukazujú sa aj rozdiely v úlohe a rozsahu právomocí orgánov presadzovania práva, ktoré tiež môžu sčasti vysvetľovať, prečo je spolupráca a koordinácia medzi orgánmi presadzovania práva v otázkach boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu naďalej nedostatočná.

Pokiaľ ide o cezhraničnú spoluprácu v rámci Únie, analýza neumožnila určiť intenzitu, kvalitu a frekvenciu komunikácie medzi rôznymi orgánmi. Jednotlivé prípady ukázali, že

kontakty medzi orgánmi (orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a prudenciálnymi orgánmi) naprieč členskými štátmi sú rozdielne a často vychádzajú z *ad hoc* základu, čo sa dá do značnej miery pripísať rozdielom v uplatniteľných právnych rámcoch, pokiaľ ide o rozdelenie právomocí dohľadu a prístup k dohľadu nad skupinou. Spolupráca sa často obmedzovala iba na výmenu informácií a nevedla vo všetkých prípadoch k spoločnému pochopeniu cezhraničných dôsledkov, ani k prijímaniu spoločných opatrení dohľadu. Okrem toho sa zdá, že neexistuje spoločný strategický cieľ predchádzať praniu špinavých peňazí u rôznych zainteresovaných inštitucionálnych subjektov.

4. Spolupráca medzi orgánmi v Únii a orgánmi tretej krajiny

Spolupráca a výmena informácií medzi orgánmi dohľadu členských štátov v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a ich partnermi v tretích krajinách nie je regulovaná v smernici o boji proti praniu špinavých peňazí. Namiesto toho sa spolupráca orgánov dohľadu vykonáva v súlade s normami Finančnej akčnej skupiny (predovšetkým odporúčanie 40²³ a jeho vysvetľujúca poznámka) takmer výlučne na dvojstrannom základe. Prudenciálne orgány v Únii môžu využívať na diskusiu s partnermi v tretích krajinách o obavách týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu prudenciálne kolégiá, to však nezahŕňa zapojenie orgánov dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Od oboch orgánov dohľadu sa očakáva, že budú dodržiavať zásady stanovené Bazilejským výborom pre bankový dohľad v jeho usmerneniach pre správne riadenie rizík týkajúcich sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu.

Približne polovica prípadov v rámci konania *post mortem* zahŕňala komunikáciu orgánov dohľadu s orgánmi tretej krajiny. Zainteresované strany uviedli tieto príčiny problémov pri spolupráci s určitými orgánmi tretej krajiny: nedostatok ochoty na oboch stranách vymieňať si dôverné informácie s určitými orgánmi, nedostatok vzájomnej dôvery a obavy, že výmena informácií by v zriedkavých prípadoch, keď zahŕňa aj prenos osobných údajov, nebola v súlade so všeobecným nariadením o ochrane údajov²⁴.

V niektorých analyzovaných prípadoch orgány uviedli, že majú pravidelnú a veľmi vyhovujúcu spoluprácu a výmenu informácií s orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a orgánmi prudenciálneho dohľadu tretích krajín, aj keď v niekoľkých prípadoch sa vyskytli náznaky asymetrie vymenených informácií. V iných prípadoch orgány zdôrazňovali nedostatky v spolupráci s orgánmi tretích krajín, predovšetkým z hľadiska načasovania a rozsahu výmeny informácií alebo koordinácie opatrení. V niekoľkých prípadoch, keď orgány tretej krajiny oznámili legitímne opatrenia voči úverovej inštitúcii so sídlom v Únii, prudenciálne orgány a/alebo orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v Únii zrejme nemali prehľad o hrozbe a pozadí takých opatrení. Takéto opatrenia mali značný dosah na príslušné banky, ale boli prijaté bez dostatočného predchádzajúceho upozornenia, ktoré by umožnilo príslušným orgánom v Únii prijať preventívne opatrenia proti dotknutým inštitúciám a ďalšie opatrenia na ochranu finančnej stability pred uverejnením uvedených opatrení. Tieto prípady zahŕňali situácie, keď opatrenia prijímali najmä orgány presadzovania práva tretích krajín, a nie orgány dohľadu týchto krajín.

²³[http://www.fatf-](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf)

[gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf)

²⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov) (Ú. v. EÚ L 119, 4.5.2016, s. 1).

Okrem toho, v niektorých prípadoch, keď orgány presadzovania práva začali vyšetrovanie na základe zistení v oblasti dohľadu, tieto orgány čelili problémom týkajúcim sa spolupráce s niektorými tretími krajinami. Konkrétnejšie, orgány tretích krajín nereagovali na žiadosti o vzájomnú právnu pomoc zo strany orgánov presadzovania práva členských štátov. To zabránilo orgánom členských štátov získať dôkazy, ktoré by preukázali nezákonný pôvod peňazí, a prípadne to viedlo aj k zlyhaniu trestného stíhania.

Iba v niekoľkých prípadoch orgány v Únii, poverené dohľadom nad rôznymi subjektmi skupiny, koordinovali svoju komunikáciu s orgánmi tretej krajiny. Vo väčšine analyzovaných prípadov sa však nepodarilo nájsť žiadny dôkaz o takejto koordinácii. Analýzou nebolo možné ani zistiť, či orgány v Únii vo všetkých prípadoch postúpili svojim európskym partnerom všetky relevantné informácie získané od orgánov tretej krajiny.

Prípádová štúdia: Komunikácia s orgánmi tretích krajín

V dvoch prípadoch nedokázali vnútroštátne orgány zasiahnuť a ani potvrdiť porušenia predpisov, na ktorých boli založené opatrenia orgánov tretej krajiny, keďže orgány tretej krajiny oznámili navrhované opatrenia orgánom členských štátov len veľmi krátko pred ich uverejnením. Po uverejnení navrhovaných opatrení museli dve európske úverové inštitúcie ukončiť svoju činnosť.

IV. NEDÁVNÝ POKROK DOSIAHNUTÝ V ÚNII

Úverové inštitúcie a subjekty verejného sektora zodpovedné za boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu prijali počas uplynulých rokov opatrenia na zlepšenie ich obrany v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Tento pokrok je spolu so zostávajúcimi výzvami zdokumentovaný v odporúčaniach pre jednotlivé krajiny a sprievodných správach o jednotlivých krajinách²⁵. Okrem toho došlo k viacerým zmenám aj na úrovni Únie.

1. Zmeny regulačného rámca pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu

Od prijatia smernice o boji proti praniu špinavých peňazí bol právny rámec Únie výrazne posilnený štvrtou smernicou o boji proti praniu špinavých peňazí, ktorú museli členské štáty transponovať do júna 2017. Ďalšie posilnenie prináša piata smernica o boji proti praniu špinavých peňazí, ktorá by sa mala transponovať do januára 2020. Tento nový rámec predstavuje zlepšenie oproti predchádzajúcim pravidlám najmä preto, že sa ním: i) vyjasňuje potreba, aby úverové inštitúcie vykonávali hodnotenie rizík a mali zavedené primerané politiky a postupy na predchádzanie praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu; ii) zavádzajú registre konečných užívateľov výhod, účtov úverových inštitúcií a zoznamov politicky exponovaných osôb, čo výrazne zvýši schopnosť inštitúcií vykonávať účinnú povinnú starostlivosť vo vzťahu ku klientovi; iii) vyjasňuje úloha materskej inštitúcie pri vykonávaní politik v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu pre celú skupinu; iv) vyjasňuje úloha orgánu dohľadu nad materskou inštitúciou v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu pri vykonávaní dohľadu nad skupinou na tieto účely; v) výrazne posilňujú

²⁵ https://ec.europa.eu/info/publications/2019-european-semester-country-specific-recommendations-council-recommendations_en

právomoci orgánov dohľadu pri ukladaní sankcií a správnych opatrení za porušenia príslušných povinností, pričom sa vyžaduje, aby takéto sankcie a správne opatrenia boli verejné; vi) výrazne posilňuje výmena informácií medzi relevantnými príslušnými orgánmi, predovšetkým odstránením prekážky dôvernosti pri výmene informácií medzi orgánmi dohľadu a prostredníctvom uzavretia memoranda o porozumení pre výmeny medzi orgánmi dohľadu a Európskou centrálnou bankou, a vii) umožňuje orgánom dohľadu členského štátu uzatvárať memorandá o porozumení s partnermi v tretích krajinách na účely spolupráce a výmeny dôverných informácií.

Smernica 2018/1673 o boji proti praniu špinavých peňazí prostredníctvom trestného práva dopĺňa tento preventívny rámec harmonizáciou vymedzenia pojmu trestného činu prania špinavých peňazí a súvisiacich sankcií. Smernica nadobudla účinnosť v decembri 2018 a členské štáty majú dva roky na jej transponovanie. Tento nový rámec predstavuje zlepšenie oproti predchádzajúcim pravidlám najmä preto, že: i) umožňuje za pranie špinavých peňazí uložiť trest odňatia slobody s hornou trestnou sadzbou najmenej štyri roky; ii) považuje v jednotlivých prípadoch za priťažujúce, keď je páchatel povinným subjektom a trestný čin spáchal pri výkone svojej odbornej činnosti; iii) zabezpečuje, aby orgány presadzovania práva mali k dispozícii účinné nástroje vyšetrovania, ako sú napríklad nástroje používané v boji proti organizovanej trestnej činnosti alebo iným závažným trestným činom; iv) umožňuje členským štátom kriminalizovať aj pranie špinavých peňazí spáchané v dôsledku nedbanlivosti alebo hrubej nedbanlivosti.

2. Zmeny prudenciálneho regulačného rámca

Prudenciálny rámec bol v roku 2018 výrazne aktualizovaný a zmeny sa majú uplatniť do konca roka 2020²⁶. V súvislosti s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sa zmenami zaviedla výslovná povinnosť spolupráce medzi prudenciálnymi orgánmi a orgánmi boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a finančnými spravodajskými jednotkami a odstránili sa prekážky dôvernosti pri účinnej výmene informácií medzi týmito orgánmi. Európsky orgán pre bankovníctvo bol poverený vypracovaním usmernení s podrobným uvedením rôznych aspektov požiadaviek na spoluprácu.

Okrem toho sa v piatej smernici o kapitálových požiadavkách vyjasnila možnosť pre orgány prudenciálneho dohľadu používať dostupné prudenciálne nástroje na riešenie obáv týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu z prudenciálneho hľadiska. Piata smernica o kapitálových požiadavkách obsahuje podrobnejšie informácie o posudzovaní vnútorných kontrol a systémov riadenia rizík počas procesu povoľovania. Zavádza sa v nej aj výslovná právomoc na odvolanie členov správnej rady v prípade obáv súvisiacich s ich vhodnosťou, a to aj z hľadiska boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu.

Okrem toho sa v piatej smernici o kapitálových požiadavkách výslovne uvádza dimenzia boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v súvislosti s procesom preskúmania a hodnotenia v rámci dohľadu, pričom sa od príslušných orgánov požaduje prijímanie potrebných opatrení s využitím nástrojov a právomocí, ktoré majú k dispozícii, ak sú obavy týkajúce sa prania špinavých peňazí a financovania terorizmu značné z prudenciálneho hľadiska. Stanovená je tiež povinnosť príslušných orgánov informovať Európsky orgán pre bankovníctvo a orgán zodpovedný za dohľad v oblasti

²⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/878 z 20. mája 2019, ktorou sa mení smernica 2013/36/EÚ, pokiaľ ide o oslobodené subjekty, finančné holdingové spoločnosti, zmiešané finančné holdingové spoločnosti, odmeňovanie, opatrenia a právomoci v oblasti dohľadu a opatrenia na zachovanie kapitálu (Ú. v. EÚ L 150, 7.6.2019).

boja proti praniu špinavých peňazí o zistených nedostatkoch v modeli riadenia, obchodnej činnosti alebo obchodnom modeli, ktoré predstavujú oprávnené dôvody na podozrenie z prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu.

3. Zmeny v úlohe európskych orgánov dohľadu týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu

Na úrovni Únie sa súčasný mandát troch európskych orgánov dohľadu (Európskeho orgánu pre bankovníctvo, Európskeho orgánu pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov a Európskeho orgánu pre cenné papiere a trhy) rozšíril do oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Tieto orgány sú splnomocnené vypracovať pravidlá a usmernenie v tejto oblasti a podporovať spoluprácu a výmenu informácií medzi orgánmi, ako aj konvergenciu dohľadu a zabezpečiť, aby sa správne uplatňovali právne predpisy týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Samotné európske orgány dohľadu však nie sú orgánmi dohľadu s vlastným súborom záväzných právomocí a nástrojov, ktoré by im umožňovali zabezpečovať dodržiavanie a presadzovanie predpisov a odporúčaní alebo sa riadne zapájať do spolupráce s orgánmi tretích krajín. Namiesto toho musia pracovať s príslušnými vnútroštátnymi orgánmi a využívať pri tom právomoci, ktoré im boli udelené v rámci ich zakladajúcich nariadení²⁷.

Pokiaľ ide o boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, európske orgány dohľadu sa v uplynulých rokoch zameriavali na vykonávanie viacerých mandátov regulačného charakteru, ktoré im boli zverené na základe štvrtej smernice o boji proti praniu špinavých peňazí. V nedávnom období sa však viac zameriavali na vykonávanie činnosti týkajúcej sa konvergenzie vrátane zamerania na správne uplatňovanie príslušných predpisov.

Napríklad minulý rok v júli Rada orgánov dohľadu Európskeho orgánu pre bankovníctvo vydala v prípade jednej banky odporúčania pre orgán dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, aby prijal opatrenia na zabezpečenie súladu so smernicou o boji proti praniu špinavých peňazí. Komisia následne vydala stanovisko určené danému orgánu dohľadu a týkajúce sa opatrení potrebných na dodržiavanie práva Únie²⁸.

Začiatkom tohto roka Európsky orgán pre bankovníctvo na základe žiadosti Komisie tiež vyšetroval orgány dohľadu v dvoch členských štátoch v súvislosti s okolnosťami prevádzky banky, ktorá mala vysoko rizikové portfólio klientov – nerezidentov prostredníctvom svojej zámorskej pobočky. V tomto prípade Európsky orgán pre bankovníctvo začal vo februári 2019 formálne vyšetrovanie porušenia práva Únie podľa článku 17 nariadenia (EÚ) č. 1093/2010 (nariadenie o Európskom orgáne pre bankovníctvo)²⁹. Po začatí vyšetrovania a rozsiahlej analýze, ktorú vykonali pracovníci

²⁷ 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; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1094/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/79/ES; nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1095/2010 z 24. novembra 2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre cenné papiere a trhy) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/77/ES (Ú. v. EÚ L 331, 15.12.2010).

²⁸ C(2018) 7431 final, 8.11.2018.

²⁹ 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 (Ú. v. EÚ L 331, 15.12.2010, s. 12).

Európskeho orgánu pre bankovníctvo, jeho nezávislá skupina pre porušenie práva Únie vypracovala návrh odporúčania pre svoju Radu orgánov dohľadu, týkajúci sa viacerých porušení práva Únie zo strany oboch orgánov dohľadu, pokiaľ ide o účinný dohľad a spoluprácu. Rada orgánov dohľadu Európskeho orgánu pre bankovníctvo (zložená z vedúcich pracovníkov prudenciálnych orgánov členských štátov) toto odporúčanie 16. apríla 2019 zamietla.

Konečné rozhodnutie Rady orgánov dohľadu Európskeho orgánu pre bankovníctvo v procese porušenia práva Únie týkajúceho sa príslušnej banky mohlo byť motivované týmito okolnosťami:

- Aj keď členovia Rady orgánov dohľadu súhlasili s tým, že mohli existovať nedostatky v dohľade, zrejme zvažili skutočnosť, že povinnosti orgánov dohľadu nie sú v príslušných smerniciach dostatočne prehľadné a bezpodmienečné, a preto sa nemohli použiť ako základ pre odporúčanie týkajúce sa porušenia práva Únie. Členovia Rady orgánov dohľadu navyše zobrali do úvahy skutočnosť, že legislatívny rámec sa počas vyšetrovania zo strany orgánu zmenil.
- Členovia Rady orgánov dohľadu tiež zvažili, že tento prípad sa týkal minulosti a že článok 17 nariadenia o Európskom orgáne pre bankovníctvo týkajúci sa konaní vo veci porušenia práva Únie nie je správnym nástrojom na riešenie problémov z minulosti³⁰.

Uvedené zistenia vzbudzujú 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. Zároveň zdôrazňujú potrebu, aby európske orgány dohľadu využívali úplný rozsah nástrojov vrátane výhľadových preskúmaní vykonávania s cieľom posilniť v praxi dohľad v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v celej EÚ. Je potrebné poznamenať, že rozhodnutie Európskeho orgánu pre bankovníctvo neovplyvňuje právo Komisie začať konanie o nesplnení povinnosti na základe rovnakých skutočností.

Nedávne preskúmanie európskych orgánov dohľadu prinieslo väčší dôraz na problematiku boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Súčasný mandát pre oblasť boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, ktorý má každý z troch európskych orgánov dohľadu, sa od januára 2020 sústreďuje v Európskom orgáne pre bankovníctvo, ktorý prevezme vedúcu, koordinačnú a monitorovaciu úlohu pri podpore integrity, transparentnosti a bezpečnosti vo finančnom systéme s cieľom predchádzať a čeliť praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Nové pravidlá výmeny a šírenia informácií by mali výrazne zlepšiť spoluprácu medzi orgánmi prudenciálneho dohľadu a dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a posilniť úlohu Európskeho orgánu pre bankovníctvo, ktorou je zabezpečiť, aby porušovanie príslušných predpisov bolo dôsledne vyšetrované a aby vnútroštátne orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu dodržiavali pravidlá Únie. Európsky orgán pre bankovníctvo bude navyše zohrávať úlohu pri uľahčovaní spolupráce s orgánmi tretích krajín v prípadoch, keď existujú náznaky porušovania smernice o boji proti praniu špinavých peňazí.

³⁰ Členovia konkrétne vzali do úvahy skutočnosť, že zatiaľ čo rozsah vyšetrovaní podľa článku 17 nie je obmedzený na súčasné porušenia práva, riešenie vo forme vydania odporúčania, v ktorom „uvedie opatrenia potrebné na dodržanie práva Únie“, nemusí byť vhodným v prípadoch týkajúcich sa minulých činností dohľadu.

V. ZÁVER

Predchádzanie praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a boj proti nim sú veľmi dôležité pri ochrane integrity vnútorného trhu a v boji proti trestnej činnosti. Do plnenia tejto úlohy sú zapojené rôzne subjekty, z ktorých každý zohráva odlišnú úlohu, počnúc úverovými inštitúciami, ku ktorým sa pripájajú orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a orgány prudenciálneho dohľadu (vrátane Európskej centrálnej banky, ktorá koná v rámci svojej funkcie vykonávania dohľadu), finančné spravodajské jednotky a orgány presadzovania práva (polícia, prokuratúra a súdy). Je nevyhnutné, aby tieto subjekty dostatočne uprednostňovali svoje úlohy pri predchádzaní praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a boji proti nim. Je tiež veľmi dôležité, aby úverové inštitúcie plne a účinne uplatňovali právne predpisy a aby tieto právne predpisy dôsledne presadzovali subjekty verejného sektora vybavené dostatočnými právomocami v oblasti vyšetrovania a dohľadu a disponujúce účinnými a odrádzajúcimi sankciami. Spolupráca a účinná výmena informácií medzi veľkým počtom relevantných orgánov sú kľúčové pri riešení čoraz väčších obáv týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na cezhraničnej úrovni. Analýza ukazuje, že v praxi sa tieto zásadné aspekty často neberú dostatočne do úvahy.

1. Zistenia týkajúce sa ochrany v boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v úverových inštitúciách

Analýza vybraných prípadov odhalila závažné incidenty, keď úverové inštitúcie nesplnili základné požiadavky smernice o boji proti praniu špinavých peňazí, ako je hodnotenie rizika, povinná starostlivosť vo vzťahu ku klientovi a ohlasovanie podozrivých transakcií a činností finančným spravodajským jednotkám. Prípady, ktoré ukázali dlhodobé nedostatky v súvislosti s dodržiavaním predpisov v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, často tiež poukázali na širšie medzery v riadení týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, predovšetkým vo funkcii kontroly a v niektorých prípadoch aj v prístupe vrcholového manažmentu.

Mnohé banky síce preverovali rizikové obchody z hľadiska boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, no nemali zavedené primerané kontroly a riadenie rizík. Riziká sa často objavili dlho predtým, než úverové inštitúcie zistili nedostatky. Dokonca aj po zistení nedostatkov niektorým bankám trvalo dlho, kým ich začali riešiť.

Mnohé analyzované cezhraničné bankové skupiny organizovali svoje funkcie v boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu na miestnej úrovni s dôrazom na dodržiavanie miestnych predpisov, no bez doplnenia takéhoto prístupu prísny a dôsledným vykonávaním politiky a procesov kontroly na úrovni skupiny.

Aj keď niektoré zistené nedostatky boli zrejme spôsobené najmä nedbanlivosťou, vyskytli sa tiež prípady, keď zamestnanci alebo pracovníci manažmentu úverových inštitúcií zrejme podporovali pranie špinavých peňazí alebo financovanie terorizmu, prípadne zámerne znižovali úroveň ochrany pri hľadaní ziskového, ale vysoko podozrivého obchodu. V niekoľkých prípadoch boli nedostatky také závažné, že v konečnom dôsledku viedli k zlyhaniu alebo zatvoreniu úverovej inštitúcie alebo ukončeniu konkrétnej obchodnej činnosti.

V uplynulých rokoch však vďaka postupnému rozvoju právneho rámca v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu mnohé preskúmané úverové inštitúcie prijali zásadné opatrenia na zlepšenie svojich systémov dodržiavania predpisov v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Rozšírili svoje tímy na zabezpečenie riadenia rizík a dodržiavania predpisov a pracujú na svojich postupoch

a vnútornej kontrole. Očakáva sa tiež, že niektoré súvisiace povinnosti budú prehľadnejšie po transponovaní piatej smernice o boji proti praniu špinavých peňazí a piatej smernice o kapitálových požiadavkách. Európsky orgán pre bankovníctvo navyše v súlade s akčným plánom na boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, ktorý Rada prijala v decembri 2018, v súčasnosti pracuje na podrobnejšom usmernení pre uplatňovanie príslušných pravidiel. Zámerom týchto opatrení je vyjasniť očakávania voči úverovým inštitúciám a pomôcť im, aby sa lepšie pripravili na plnenie svojej úlohy v boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Viaceré aspekty rámca boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu si stále môžu vyžadovať posilnenie prostredníctvom záväzných pravidiel, ktoré nechávajú iba malý priestor na rôzny výklad.

2. Zistenia týkajúce sa opatrení subjektov verejného sektora

V rámci analýzy sa v každom z prípadov preskúmali opatrenia a reakcie orgánov dohľadu a ďalších subjektov verejného sektora. V niektorých prípadoch boli subjekty verejného sektora efektívne v preventívnom zisťovaní nedostatkov v úverových inštitúciách a požadovaní nápravných opatrení, ale v mnohých iných prípadoch subjekty verejného sektora zasahovali, až keď sa prejavili značné riziká, alebo po opakovaných zlyhaniach pri dodržiavaní predpisov a riadení. Včasnosť a účinnosť následných opatrení dohľadu uložených úverovým inštitúciám boli značne rozdielne.

Účinnosť opatrení dohľadu bola zrejme ovplyvňovaná viacerými faktormi. Subjekty verejného sektora priradovali činnostiam súvisiacim s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu rôzne stupne priority a odlišnú úroveň zdrojov, čo môže vysvetľovať rozdiely v úrovni zasahovania a intenzity dohľadu. Dohľad sa často nevykonával s dostatočnou frekvenciou, zatiaľ čo v iných prípadoch pracovníci orgánov trpeli nedostatkom relevantných skúseností. V tejto súvislosti bude dôležité dodatočné zameranie na vykonávanie a konvergenciu dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu prostredníctvom preskúmaní a odbornej prípravy zo strany Európskeho orgánu pre bankovníctvo. Viaceré prudenciálne orgány si tiež neboli isté, pokiaľ ide o rozsah a modalitu faktoringu obáv týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v ich súbore nástrojov. Očakáva sa práca Európskeho orgánu pre bankovníctvo na usmerneniach, ako aj na zaradení takýchto obáv do prudenciálneho dohľadu, aby orgány dohľadu v budúcnosti disponovali pri práci príslušnými informáciami.

Decentralizovaný rámec dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu je založený predovšetkým na prístupe hostiteľskej krajiny so zameraním na dohľad nad dodržiavaním miestnych rámcov zo strany domácich subjektov, a to bez potrebného venovania pozornosti ich cezhraničným aktivitám. V skutočnosti sa nenašiel žiadny orgán dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, ktorý by prevzal zodpovednosť za dohľad na úrovni skupiny. Spoliehalo sa iba na dohľad nad miestnym obchodom v každom členskom štáte, a preto ostali skupinové politiky v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu bez dohľadu. Hoci bol dohľad nad skupinou v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu prehľadnejšie zavedený vo štvrtej smernici o boji proti praniu špinavých peňazí, príslušné orgány ho ešte musia začať účinne uplatňovať v praxi. Rámec stále neobsahuje jednoznačné úlohy dohľadu nad skupinou, konkrétny mechanizmus koordinácie a postup spoločného rozhodovania so všetkými príslušnými orgánmi boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, čo je naďalej v protiklade s účinnými mechanizmami, ktoré charakterizujú cezhraničný prudenciálny dohľad od prijatia štvrtej smernice o kapitálových požiadavkách a zavedenia jednotného mechanizmu dohľadu. V tejto súvislosti bude

dôležité vytváranie kolégií pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a dohľad Európskeho orgánu pre bankovníctvo nad nimi.

Pokiaľ ide o spoluprácu a výmenu informácií medzi príslušnými orgánmi, určitá spolupráca a výmena informácií sa realizovala, ale nebolo to vždy včas a ani účinné. Hlavné príčiny zrejme predstavovali chýbajúce priame kontakty medzi prudenciálnymi orgánmi a príslušnými orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a finančnými spravodajskými jednotkami, rozmanitosť inštitucionálnych usporiadaní v rámci Únie a súvisiaca zložitosť koordinácie, nedostatok zdrojov a právne prekážky pri výmene informácií.

Spolupráca s orgánmi boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a orgánmi presadzovania práva z tretích krajín sa v niektorých prípadoch ukázala ako zložitá a opatrenia orgánov tretích krajín zostávajú zväčša nepredvídateľné napriek ich potenciálne značnému vplyvu v jurisdikciách Únie. Hoci bola Európskemu orgánu pre bankovníctvo pridelená posilnená úloha v koordinácii s tretími krajinami, takáto úloha pravdepodobne zostane obmedzená vzhľadom na charakter daných právomocí.

V súvislosti s vyvíjajúcim sa rámcom na boj proti praniu špinavých peňazí orgány dohľadu značne zvýšili pozornosť venovanú otázkam boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, osobitne v uplynulých dvoch rokoch. Vlna nedávnych incidentov tiež viedla k niekoľkým cieľovým zmenám príslušného právneho rámca, predovšetkým pokiaľ ide o prudenciálny rámec a presadzovanie prostredníctvom Európskeho orgánu pre bankovníctvo. Mnohé orgány sa reorganizovali alebo sa reorganizujú a získavajú dodatočné zdroje a novú úroveň odbornosti. Očakáva sa, že by to malo pokračovať a malo by to byť podporené pomocou pri vykonávaní a tiež účinným tokom informácií naprieč EÚ na základe budúcej databázy Európskeho orgánu pre bankovníctvo.

3. Nedoriešené štrukturálne otázky

Zatiaľ čo niektoré príčiny analyzovaných udalostí už boli alebo v krátkej dobe budú vyriešené vďaka nedávny zmenám v regulačnom rámci, v analýze sa zdôrazňujú viaceré nedoriešené štrukturálne otázky. Zistenia v tejto správe by mali poskytnúť informácie pre diskusiu o tom, ako by sa mohol rámec boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu ďalej zlepšiť, a vytvoriť základ pre ďalšie diskusie s príslušnými zainteresovanými stranami.

Niektoré nedostatky zdôraznené v tejto správe sú štrukturálne vo svojej podstate a neboli zatiaľ riešené. Rozdielne prístupy k dodržiavaniu predpisov v rámci boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu zo strany úverových inštitúcií a k dohľadu zo strany vnútroštátnych orgánov sú dôsledkom minimálnej harmonizácie na úrovni Únie. Zaradenie obáv týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu do prudenciálneho dohľadu, predovšetkým v cezhraničných situáciách, nie je ešte dostatočne dobre zrozumiteľné v prudenciálnom rámci.

Výsledkom je stupeň rozdrobenosti regulácie a dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Táto oblasť je zrejme nedostatočne prispôbená vzhľadom na neustále rastúcu cezhraničnú aktivitu v Únii a centralizovaný prudenciálny dohľad v bankovej únii. Slabé prepojenia predstavujú hrozbu pre integritu finančného systému Únie ako celku a budú naďalej existovať, pokiaľ sa nezabezpečí, že všetky subjekty budú uplatňovať spoločné pravidlá súdržným a účinným spôsobom a budú pod dohľadom najvyššej kvality.

To znamená, že úlohy rôznych relevantných orgánov zapojených do boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu by mali byť jednoznačne vymedzené

a náležite pridelené, pričom sa musí zabezpečiť, aby žiadne činnosti zahŕňajúce riziká prania špinavých peňazí a financovania terorizmu nezostali mimo dohľadu. Okrem toho by sa mala zabezpečiť štruktúrovanejšia a systematickejšia spolupráca s kľúčovými orgánmi tretích krajín na medzinárodnej úrovni, aby sa zaistili spoločné pozície v spolupráci s tretími krajinami.

Zvážit' by sa mohla ďalšia harmonizácia súboru pravidiel pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, pokiaľ ide o povinnosti úverových inštitúcií, ako aj o právomoci, úlohy a nástroje potrebné na účinný dohľad. Predovšetkým by sa mala zohľadniť transformácia smernice o boji proti praniu špinavých peňazí na nariadenie, ktoré by umožňovalo stanoviť harmonizovaný, priamo uplatniteľný regulačný rámec Únie pre boj proti praniu špinavých peňazí. Ďalší rozvoj by si zaslúžil aj cezhraničný rozmer boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, aby sa zosúladiť so súčasným stupňom integrácie na bankovom trhu. S cieľom zabezpečiť vysokú kvalitu a jednotný dohľad v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, bezproblémovú výmenu informácií a optimálnu spoluprácu medzi všetkými príslušnými orgánmi v Únii by sa mohli napláňovať rôzne alternatívy. To si môže vyžadovať udelenie osobitných úloh dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí orgánu Únie.