

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Karel Skupník

**Postavení a pravomoci Finančního analytického
úřadu v českém právním systému**

Diplomová práce

Olomouc 2024

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na *Postavení a pravomoci Finančního analytického úřadu v českém právním systému* vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 116.768 znaků včetně mezer.

V Olomouci dne 10. července 2024.

.....
Karel Skupník

Na tomto místě bych rád poděkoval mé vedoucí práce doc. JUDr. Kateřině Frumarové, Ph.D. za cenné rady a odborný dohled.

Obsah

Úvod	7
1. Postavení FAÚ	9
1.1 Rozbor postavení a organizace FAÚ	9
1.2 Předchozí postavení FAÚ jako odbor pod Ministerstvem financí	11
Dílčí závěr	13
2. Pravomoci FAÚ	14
2.1. Základní rozbor a definice pravomoci FAÚ	14
2.2 Analytická činnost, dozorčí činnost, hodnocení rizik	16
Dílčí závěr	17
3. Analytická činnost FAÚ	18
3.1 Operativní a strategické analýzy	19
3.2 Příjem a analýza oznámení o podezřelých obchodech a následná distribuce výsledků této činnosti orgánům veřejné moci	20
3.3 Strategická analýza zjištěných poznatků a následná formulace doporučení pro praktický a legislativní vývoj	24
Dílčí závěr	26
4. Dozorčí činnost FAÚ	28
4.1 Kontrolní oddělení FAÚ	28
4.2 Definice a kontrola povinných osob	29
4.3 Řízení o přestupcích	30
4.4 Systém a zásady povinných osob	32
Dílčí závěr	33
5. Hodnocení rizik FAÚ	35
5.1 Proces hodnocení rizik praní špinavých peněz a financování terorismu	35
5.2 Identifikace a posouzení rizik a následné zmírňování	36
5.3 Důsledky hodnocení rizik	37
Dílčí závěr	38

6. Sankce a jejich provádění FAÚ	40
6.1 Rozbor mezinárodních sankcí. Mezinárodní sankce v ČR a jejich provádění dle zákona č. 69/2006 Sb.	40
6.2 Sankce FAÚ na vnitrostátní úrovni	43
Dílčí závěr	44
7. Hodnocení právní úpravy	45
7.1 Hodnocení úpravy postavení a pravomocí FAÚ	45
7.2 Návrhy de lege ferenda	46
Dílčí závěr	47
Závěr	48
Seznam literatury	50
Monografie a učebnice	50
Komentáře	50
Výroční zprávy	50
Právní předpisy a související dokumenty	51
Legislativa ES/EU	51
Elektronické zdroje	51
Shrnutí	54
Abstrakt	55
Klíčová slova	56
Key words	56

Seznam použitých zkratk

AML zákon	Zákon č. 253/2008 Sb. zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu
EBA	Evropský orgán pro bankovníctví
FATF	Financial Action Task Force (Finanční akční výbor)
FAÚ	Finanční analytický úřad
Kontrolní řád	Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole
MONEYVAL	Výbor expertů pro hodnocení opatření proti praní špinavých peněz a financování terorismu Rady Evropy
Pátá AML směrnice	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
Sankční zákon	Zákon č. 1/2023 Sb., o omezujících opatřeních proti některým závažným jednáním uplatňovaných v mezinárodních vztazích
Zákon o přestupcích	Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Úvod

Tématem této diplomové práce je problematika „*Postavení a pravomoci Finančního analytického úřadu v českém právním systému*“. FAÚ zajišťuje opatření proti praní špinavých peněz a financování terorismu a provádí mezinárodní sankce. Jaké je postavení FAÚ ve veřejné správě? Jak široká je pravomoc FAÚ v rámci boje proti praní špinavých peněz a financování terorismu? Jak je nastavený systém boje proti praní špinavých peněz a financování terorismu a jaká je spolupráce s ostatními subjekty? Jaká je pravomoc FAÚ při provádění sankcí? Hlavním cílem této práce je získat odpovědi na tyto výzkumné otázky a zhodnotit aktuální systém proti praní špinavých peněz a financování terorismu z pohledu FAÚ.

Postavení a pravomoc FAÚ není na první dojem atraktivním tématem, ovšem podíváme-li se na problematiku detailněji, zjistíme, že pro velké spektrum osob je poměrně praktické. Důležitý je vztah FAÚ a povinných osob, které v systému proti praní špinavých peněz a financování terorismu hrají klíčovou roli, která zahrnuje např. identifikaci a ověření klientů či hlášení podezřelých transakcí. V této práci nahlédneme do nitra FAÚ a dozvíme se, jak jeho systém chrání Českou republiku proti aktivitám, které představují značná rizika pro společnost jako celek. Mezi tato rizika patří narušení integrity finančního systému, hrozba teroristické činnosti a problematika ochrany lidských práv.

Cílem práce je ucelený a komplexní soubor poznatků popisujících problematiku postavení a pravomoci FAÚ, včetně kritického hodnocení stávajícího systému. Na základě zjištěných poznatků práce dále navrhuje změny pro efektivnější nastavení systému proti praní špinavých peněz a financování terorismu a nastíní legislativní návrhy *de lege ferenda*.

Pro dosažení těchto cílů a zodpovězení otázek budou využity následující výzkumné metody. V úvodní části každé kapitoly je použita popisná metoda, která shrnuje klíčové poznatky. Hlavní metodou obsaženou v kapitolách je analytický rozbor, který slouží k detailnějšímu prozkoumání a prohloubení problematiky. Na konci každé kapitoly je dílčím závěrem provedena syntéza, která shrnuje hlavní body kapitoly. V poslední kapitole je provedena kritická analýza stávajícího systému opatření proti praní špinavých peněz a financování terorismu a dosavadního znění právní úpravy. Pro dokreslení a zpřehlednění problematiky doprovází práci schémata a grafy. Vizualizace dat a informací umožňuje snazší pochopení vztahů a souvislostí.

Práce je rozdělena do sedmi kapitol, které pokrývají pravomoci FAÚ svěřené AML zákonem a zákonem sankčním. První kapitola zasazuje FAÚ do systému veřejné správy a popisuje jeho postavení v českém právním systému. Taktéž se věnuje tomu, jak FAÚ vznikl a co mu

předcházelo. Následující kapitoly a hlavní část této diplomové práce se věnuje pravomocem FAÚ, které jsou popsány v AML zákoně a v sankčním zákoně. Zatímco kapitola druhá popisuje pravomoci FAÚ obecně, následující kapitoly jsou pomyslným jádrem práce. Věnují se činnosti analytické, dozorčí a mezinárodním sankcím. Poslední kapitola hodnotí postavení a pravomoc FAÚ a na závěr vyslovuje úvahy de lege ferenda.

Použité zdroje zahrnují monografie, právní úpravu, komentáře k právní úpravě, výroční zprávy a vzhledem k aktuálnosti problematiky také internetové zdroje.

Diplomová práce vychází z právní úpravy ke dni 10. července 2024.

1. Postavení FAÚ

Úvodní kapitola rozebírá postavení a organizaci FAÚ. Zkoumá zasazení FAÚ do veřejné správy a členění jednotlivých orgánů. Dále uvádí, kde je zakotvena pravomoc FAÚ a následně zkoumá historický vývoj vzniku FAÚ a vliv mezinárodních organizací na vznik FAÚ a jeho pravomoc.

1.1 Rozbor postavení a organizace FAÚ

Finanční analytický úřad vznikl dne 1. ledna 2017, kdy převzal svou působnost z tehdejšího Finančního analytického útvaru odboru Ministerstva financí. FAÚ je samostatný správním úřadem České republiky, jehož hlavním úkolem je plnit funkci finanční zpravodajské jednotky České republiky a zároveň náleží k celosvětové síti finančních zpravodajských jednotek.¹ FAÚ je samostatný správní úřad se sídlem na ulici Washingtonova 1621/11, Praha 1.²

Zatímco běžné finanční úřady mají v rámci své působnosti zřízeny územní pracoviště, Finanční analytický úřad působí ve veřejné správě samostatně. Z prostorového hlediska bychom FAÚ klasifikovali působnost celostátní, jelikož tento správní úřad vykonává svou působnost na území celého státu.³ Pokud bychom chtěli zasadit FAÚ z hlediska organizace veřejné správy, řadili bychom jej do celostátně působícího neústředního orgánu.⁴

FAÚ zodpovídá za opatření, jejichž účelem je prevence a boj proti praní peněz, financování terorismu a šíření zbraní hromadného ničení v České republice. Mantinely pravomoci a působnosti úřadu určují AML zákon a zákonem č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, ve znění pozdějších předpisů.⁵

V čele FAÚ aktuálně stojí Ing. Jiří Hylmar, který v této funkci nahradil bývalého ředitele Finančního analytického úřadu Ing. Libora Kazdu. Jednotlivé agendy jsou dále členěny na dva odbory: odbor analytický a odbor právní. Analytický odbor se dále dělí dle specializace na oddělení Analýza I., oddělení Analýza II. a oddělení Strategické analýzy. Právní odbor dělíme na oddělení mezinárodního práva, kontrolní oddělení a oddělení mezinárodních a právních sankcí.

¹ Finanční analytický úřad. *O úřadu* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/o-uradu#kdo-jsme-a-co-delame>

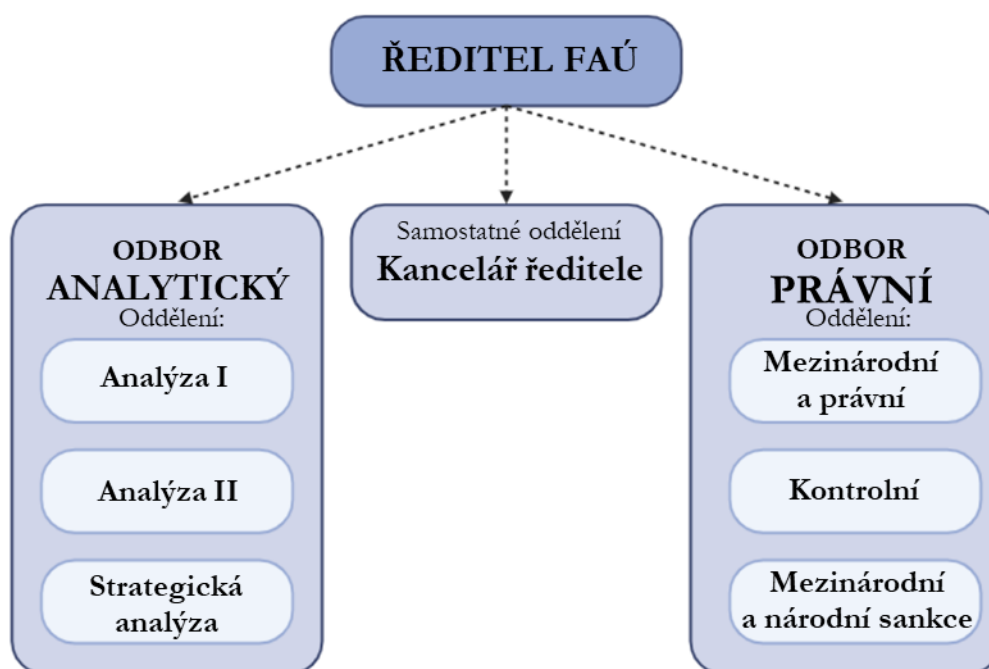
² Finanční analytický úřad. *Kontakty* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/kontakty>

³ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. Str. 73.

⁴ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Str. 284.

⁵ aktuální znění: Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

Samostatným oddělením je kancelář ředitele, která slouží pro personální, ekonomické a technické zabezpečení provozu úřadu.⁶



Obrázek 1. Organizační struktura FAÚ, vytvořeno podle ⁶

Činnost FAÚ podléhá kontrole vykonávané Poslaneckou sněmovnou, která za tímto účelem zřizuje stálou komisi podle zákona upravujícího jednací řád Poslanecké sněmovny a vlády.⁷ Zákon předepisuje minimální počet 7 členů komise, aktuálně se však skládá z 9 členů. Komisi nyní předsedá od 14. 12. 2021 Michal Zuna.⁸ V pravomoci komise není zasahovat do personálních pravomocí ředitele FAÚ a nahrazovat jeho řídicí činnost. FAÚ předkládá komisi a vládě zprávu o své činnosti, a to každý rok do 31. března následujícího kalendářního roku. Mezi povinnosti FAÚ taktéž spadá povinnost poskytnout komisi na její žádost informace o své činnosti.

FAÚ spolupracuje s řadou dalších institucí, a to jak vnitrostátních, tak i mezinárodních. Samotný AML zákon odkazuje na vnitrostátní spolupráci s Českou národní bankou, orgány Celní správy, Českou obchodní inspekcí a příslušnými profesními komorami u advokátů, notářů, auditorů, soudních exekutorů nebo daňových poradců. Na vnitrostátní úrovni FAÚ poskytuje

⁶ Finanční analytický úřad. *O úřadu* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/o-uradu/#kdo-jsme-a-co-delame>

⁷ 253/2008 Sb. Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu

⁸ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. *Návrhový zákon o změně zákona o zadávání veřejných zakázek a o změně některých dalších zákonů (novela zákona o zadávání veřejných zakázek)*. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/sntisk.sqw?F=N>

ostatním úřadům např. informace z vlastní činnosti a písemně může Finanční analytický úřad žádat o součinnost s těmito orgány.

Spolupráce mezinárodního rozsahu je nejčastěji doporučujícího a konzultačního charakteru. Asi nejvýznamnějším je zde vliv Evropské unie. Jedna z nejdůležitějších spoluprací v rámci Evropské unie je členství České republiky ve Výboru expertů pro hodnocení opatření proti praní špinavých peněz a financování terorismu Rady Evropy, který se označuje pojmem MONEYVAL⁹. Výbor MONEYVAL se zaměřuje na hodnocení systému boje proti praní špinavých peněz, financování terorismu a šíření zbraní hromadného ničení a jeho následného zefektivnění.

V rámci mezinárodní agendy má zásadní roli Finanční akční výbor Financial Action Task Force. Jedná se o mezivládní orgán, jehož zásadním úkolem je hodnocení národních systémů AML a aplikaci doporučení FATF. Výbor dále vydává seznam vysoce rizikových jurisdikcí, který bývá několikrát za rok aktualizován.¹⁰

Finanční analytický úřad je také součástí Egmontské skupiny, která se zaměřuje na sdílení informací a znalostí mezi finančními zpravodajskými jednotkami v rámci mezinárodního boje proti praní špinavých peněz a financování terorismu. Základním kamenem Egmontské skupiny je sdílení informací a znalostí mezi jejími členy. To umožňuje efektivnější koordinaci a spolupráci v boji proti praní špinavých peněz a financování terorismu.¹¹

1.2 Předchozí postavení FAÚ jako odbor pod Ministerstvem financí

Jak již bylo uvedeno výše, FAÚ navázal na činnost svého předchůdce, kterým byl odbor 24 Ministerstva financí. Tento odbor existoval až do 1. ledna roku 2017. Právní úprava, na základě, které byl odbor Ministerstva financí zřízen, vychází převážně z principů obsažených v mezinárodních dokumentech. Zákonodárce taktéž zohlednil způsob, jakým se principy obsažené v mezinárodních dokumentech promítly do vnitřního zákonodárství některých evropských států. Předpokladem přijetí AML zákon z roku 1996 je, že bude určen státní orgán, který se zhostí analytické funkce se zaměřením na vyhledávání případů neobvyklých obchodů. Tehdejší vláda Václava Klause dovodila z § 4 zákona č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů České republiky, ve znění pozdějších předpisů, že nově vzniklý orgán musí být v soustředěna v jednom centru. Nedošlo tedy k vzniku nového zvláštního orgánu, nýbrž

⁹ Finanční analytický úřad. *MONEYVAL* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/moneyval>

¹⁰ Finanční analytický úřad. *FATF* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/fatf>

¹¹ Egmont Group. *Home* [online]. egmontgroup.org, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://egmontgroup.org/>

působnost podle zákona č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů České republiky, ve znění pozdějších předpisů, byla svěřena Ministerstvu financí.¹²

Od roku 1996 začala činnost svěřená Ministerstvu financí podle zákona č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, vykonávat pouze malá skupina pracovníků, která pokládala základní kameny finanční zpravodajské jednotky u nás. Zákon č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, byl zrušen 1. září 2008. Místo něj byl přijat nový zákon č. 253/2008 Sb., zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, který implementuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužívání finančního systému k praní peněz a financování terorismu. Tak jako u některých států EU i Českou republiku tato směrnice vedla k vzniku nového zákona, tedy současného AML zákon. Jiné státy pouze provedly novelizaci.¹³

Za působení FAÚ v rámci Ministerstva financí usedlo do křesla 11 ministrů a samostatný útvar jako takový vedlo 6 různých osob. Tyto čísla hovoří o stabilitě a nezávislosti útvaru na politickém dění v České republice. Diskuse na téma oddělení Finančního analytického útvaru jako odboru Ministerstva financí, který je přímo podřízen ministru financí, se nejvíce rozmáhala v roce 2016. FAÚ jako odbor začal směřovat k dnešní podobě, a to separace do podoby samostatného orgánu veřejné moci v resortu Ministerstva financí. Stejně postavení v té době zastávalo například Generální finanční ředitelství nebo Generální ředitelství cel.¹⁴

Finanční analytický úřad se stal roku 2017 samostatným orgánem veřejné moci v rámci Ministerstva financí a tímto převzal veškerou činnost, kterou vykonával předchozí odbor tohoto ministerstva. Bývalý ředitel Finančního analytického úřadu Ing. Libor Kazda v rozhovoru pro Konkursní noviny uvádí, že „*Finanční zpravodajská jednotka pro Českou republiku, v podobě samostatného správního úřadu, funguje již tři roky a stále jsem přesvědčen, že to byl krok správným směrem. Krok naplňující cíl v posílení samostatnosti a nezávislosti fungování jednotky, která zde působí od roku 1996*“.¹⁵

Samostatná organizace FAÚ byla štihlejší oproti dnešní podobě. V čele stál Ministr financí a jemu přímo podřízený náměstek ministra. Činnost Finančního analytického útvaru však zastupovaly primárně 4 oddíly, které zastřešoval ředitel a sekretariát útvaru. Praktický výkon

¹² FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2017*. Praha: Ministerstvo financí. 2017. Str. 1

¹³ JÁNOŠÍKOVÁ, Petra, MRKÝVKA, Petr. Finanční a daňové právo. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. 259 s.

¹⁴ JÁNOŠÍKOVÁ, Petra, MRKÝVKA, Petr. Finanční a daňové právo. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. 270 s.

¹⁵ ŽÍTEK, Karel. Hlavním úkolem FAÚ je ochrana finančního systému před jeho zneužitím. Konkursní noviny, 2020, roč. XXIII, č. 1, s. 4-6.

spočíval na čtyřech odděleních: 2401, 2402, 2403 a 2404. Oddělení 2402 a 2404 se věnovala analytické činnosti, konkrétně oddělení 2402 analytické činnosti jako takové a oddělení 2404 sběru a zpracování dat. Oddělení 2401 a 2403 se věnovala agendě právní. Oddělení 2401 se věnovalo mezinárodní a právní problematice, zatímco oddělení 2403 se věnovalo činnosti kontrolní.

Mám zato, že oddělení Finančního analytického úřadu od Ministerstva financí je prospěšné hlavně ze dvou důvodů, a to nezávislosti a nárustu oznámení podezřelých obchodů. Nezávislost byla vytýkána Finančnímu analytickému útvaru vytýkána již v roce 2011. Výbor MONEYVAL vydal v roce 2011 doporučení vyplývající z hodnocení České republiky. Jedním z doporučení bylo, aby došlo k přechodu na „finanční zpravodajskou jednotku“, tak jak je tomu dnes. Mám za to, že příjem a naplnění tohoto doporučení je krok správným směrem. Ve výročních zprávách se nyní nemusí řešit faktor působení určitého počtu ministrů a jejich změn v závislosti na fungování FAÚ. Ministerstvo dnes pouze kontroluje činnost FAÚ. Dalším z faktorů je nárůst oznámení podezřelých obchodů. Za rok 2015 úřad evidoval 2 963 oznámení podezřelých obchodů a předpokládal jejich nárůst. V dnešních dnech se pohybujeme nad dvojnásobkem tohoto čísla, jelikož za rok 2022 bylo oznámeno 6 145 případů.¹⁶ Otázkou však je, proč nedošlo k odloučení od Ministerstva financí dříve, jelikož v mezidobí mezi lety 2011 a 2017 přibyla útvaru nová agenda, a to hodnocení rizik, která byla zřízena novelou zákona o praní špinavých peněz. Mám za to, že k odloučení od ministerstva mohlo dojít mnohem dřív, a to primárně za vidinou nárustu počtu oznámení o podezřelých obchodů a následnému nárustu agendy.

Dílčí závěr

FAÚ je od roku 2017 osamostatněný úřad od Ministerstva financí s celostátní působností. Jeho pravomoc a kompetence jsou vymezeny v AML zákoně a v zákoně č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, ve znění pozdějších předpisů. V čele FAÚ stojí ředitel, pod kterého spadají dva odbory. Odbor analytický, který se člení na tři analytické oddělení a tři oddělení odboru právního, a to oddělení mezinárodní a právní, oddělení kontrolní, oddělení mezinárodních a národních sankce.

¹⁶ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). Výroční zprávy 2015-2023. Praha: Ministerstvo financí. 2015-2023. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>

2. Pravomoci FAÚ

Tato kapitola rozebírá pravomoc FAÚ, jak jí FAÚ uplatňuje a jaké má právní prostředky k uplatnění své pravomoci. Kapitola obsahuje popis zákonné úpravy pravomoci a cíle finančního systému, které jsou činnostmi FAÚ naplňovány.

Pravomocí se rozumí vrchnostenská či výsostná moc.¹⁷ Podle § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu „*správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena*“.¹⁸ Pravomoc FAÚ je stanovena AML zákonem a zákonem č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, ve znění pozdějších předpisů.

2.1. Základní rozbor a definice pravomoci FAÚ

Pravomocí se podle Prof. JUDr. Vladimíra Sládečka, DrSc. rozumí jeden z určujících, zásadních rysů a znamená právní prostředky, které má správní úřad k dispozici pro výkon působnosti. Pravomoc správních úřadů se projevuje zejména v těchto šesti oprávněních. Správní úřad je oprávněn vydávat nařízení, správní akty a opatření obecné povahy. Dále je oprávněn uzavírat veřejnoprávní smlouvy, provádět výkon správního rozhodnutí a provádět úkony správního dozoru a další kontrolní úkony¹⁹.

Jak již bylo zmíněno, pravomoci FAÚ vyplývají z ustanovení zákonem č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, ve znění pozdějších předpisů. Druhý jmenovaný zákon se věnuje vymezení pravomocí a povinností FAÚ v celé čtvrté části svého znění.

Pravomoci Finančního analytického úřadu v rámci provádění mezinárodních zákonů se v části čtvrté člení na několik hlav. První hlava se věnuje postupům týkajících se majetku, na který se vztahují mezinárodní sankce. Úřad například posuzuje, zda se jedná o majetek, na který se vztahují mezinárodní sankce a následném omezení, odnětí nebo jiném nakládání s majetkem. Tato agenda FAÚ se rozrostla v poslední době nejen v důsledku eskalace ruské agrese vůči Ukrajině. Česká republika přijala několik balíčků Evropské unie, které výrazně zpřísnily opatření vůči Rusku a Bělorusku. Došlo tedy k nevídanému nárůstu provádění sankcí proti těmto entitám.²⁰

¹⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Str. 263.

¹⁸ § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. Zákon správní řád

¹⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Str. 263.

²⁰ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2022*. Praha: Ministerstvo financí. 2022. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, str. 25

V hlavě II a III zákon upravuje pravomoc zápisu skutečností do evidence. Jedná se o pravomoc FAÚ zaznamenávat do seznamů a rejstříků podstatné části majetku právnických a fyzických osob a podstatné části svěřeneckých fondů, které jsou majetkem, na který se vztahují mezinárodní sankce, omezení nebo zákaz nakládání s tímto majetkem.²¹ V neposlední řadě má pak FAÚ pravomoc shromažďovat informace a údaje. V § 14 zákona č. 69/2006 Sb., zákon o provádění mezinárodních sankcí ve znění pozdějších předpisů, je uvedeno, že úřad je oprávněn zpracovávat osobní údaje i bez souhlasů subjektu, aby naplnil účel tohoto zákona, tj. udržení a obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti. Pravomoc je zde omezena v míře zřetele na ochranu před neoprávněným zásahem do soukromého a osobního života.

Aktuální znění AML zákona vychází ze 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. Směrnice je sekundárním právem, které tvoří hlavní část právního řádu Evropské unie. Prostřednictvím aktů sekundárního práva realizují instituce své pravomoci a dopomáhají k dosažení cílů institucí. Směrnice je právním aktem, který je určen členskými státy a je pro každý členský stát závazná, pokud jde o výsledek, kterého má být dosaženo. Povinnost je tedy zavést směrnici do právního řádu členského státu, která stanoví cíl a obsah právní úpravy a ponechává státu volnou ruku při výběru formy a prostředků dosažení cíle směrnice.²²

Při postupu FAÚ se v souvislosti s úpravou AML zákona uplatňuje zásada *lex specialis derogat legi generali*. Jinými slovy, speciální úprava AML zákona má přednost před obecnějšími ustanoveními správního řádu. Samotný AML zákon i zákon o provádění mezinárodních sankcí přímo odkazují na obecnou úpravu, a to nejčastěji právě na správní řád. Základní oprávnění FAÚ jsou tedy definovány v AML zákoně. Zároveň však takto kodifikovaná definice není vyčerpávající a oprávnění FAÚ mohou být stanovena i v jiných právních předpisech. Subsidiární použití správního řádu vidíme například u možností obrátit se na FAÚ.

Primárním cílem FAÚ je chránit finanční systém České republiky před jeho zneužitím ve smyslu praní špinavých peněz a finančního terorismu. FAÚ nastavuje systém opatření proti praní špinavých peněz a finančnímu terorismu, za jehož efektivitu a funkčnost je zodpovědný. K dobrému nastavení tohoto systému FAÚ dopomáhají již zmíněné mezinárodní organizace, kterými je například konzultační orgán Evropské komise v problematice AML/CTF, EBA,

²¹ § 13d odst. 1, zákon č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí ve znění pozdějších předpisů

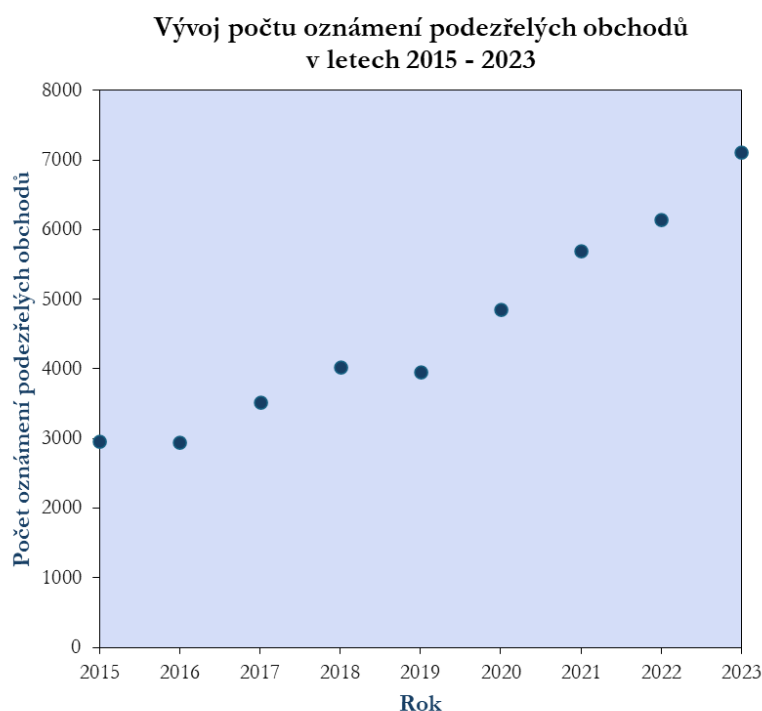
²² STEHLÍK, Václav, HAMUŤÁK, Ondřej, P-ETR, Michal. *Právo Evropské unie: ústavní základy a vnitřní trh*. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). Str. 84-86

MONEYVAL, FATF a Egmontská skupina, která je seskupením 166 finančních zpravodajských jednotek s účelem usnadnění sdílení informací a poznatku v oblasti jejich působnosti.

2.2 Analytická činnost, dozorní činnost, hodnocení rizik

Počátky detekce podezřelých obchodů svěřuje zákonodárce povinným osobám. Pod pojmem povinné osoby si zatím ilustrativně můžeme představit banky, jakožto nejčastější povinnou osobou, ale jedná se i o velký výčet dalších povinných osob. FAÚ následně provádí vlastní operativní analýzu a poskytuje své závěry šetření policii České republiky, generálnímu ředitelství cel, generálnímu finančnímu ředitelství.

Analytická činnost je nejzásadnější činností FAÚ. Pokud se podíváme na statistiku, která je obsahem výročních zpráv FAÚ, je zřejmé, že počet přijatých oznámení o podezřelých obchodech neustále roste.²³ Směřuje-li naše pozornost zpátky do let 2015 a 2016, statistika nám jasně ukazuje, že počet přijatých oznámení o podezřelých obchodech se pohyboval okolo 3.000 případů. Z výroční zprávy z roku 2023 vyplývá neustálý růst podnětů k provedení šetření. V roce 2023 bylo podáno 7.114 podnětů, tedy bezmála dvojnásobek oproti letům 2015 a 2016. Analytická činnost FAÚ se tedy každým rokem kvantitativně rozmáhá a počet řízení pro následnou operativní analýzu neustále roste.²⁴



Obrázek 2. Vývoj počtu oznámení podezřelých obchodů v letech 2015 - 2023, vytvořeno dle²³

²³ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). Výroční zpráva 2015 - 2023. Praha: Ministerstvo financí. 2015 - 2023. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>

²⁴ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2023*. Praha: Ministerstvo financí. 2022. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, Str. 5

Analytická činnost ukládá povinným osobám povinnost identifikace a kontroly klienta ve významu praní špinavých peněz a financování terorismu. FAÚ je však odpovědný i za kontrolu plnění povinností těchto povinných osob stanovených AML zákonem. Pravomoc dozorčí činnosti FAÚ je primárně zakotvena v § 35 zákona AML. Úřad dozoruje nad činností povinných osob, vede přestupková řízení a vyhodnocuje systém vnitřních zásad. Kromě ustanovení uvedených v zákoně AML se uplatňují také ustanovení kontrolního řádu, zákona o přestupcích, správního řádu, sankčního zákona a další zvláštní zákony upravující činnosti některých povinných osob, typicky se bude jednat o zákon č. 21/1992 Sb., zákon o bankách.²⁵

Počet správních řízení za rok se pravidelně pohybuje v nižších desítkách. Nejvyšší podíl na zahájení správního řízení mají kontroly. Oproti tomu nižší procenta správních řízení jsou zahájena v důsledku kontroly formou kontrolních nákupů.

Hodnocené rizik je další nezbytnou fází v systému opatření proti praní špinavých peněz, který FAÚ na území České republiky nastavil. V zákonné úpravě zákonodárce hodnocení rizik zakotvil v § 21a. Ustanovení ukládá povinnost povinným osobám, typicky již zmíněná banka, povinnost identifikovat a posoudit rizika legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, která mohou nastat v rámci činnosti této povinné osoby. Český právní systém rozděluje proces hodnocení rizik na tři úrovně. Hovoříme o úrovni povinných osob, o úrovni členských států a o nadnárodní úrovni EU. Celý proces probíhá v souladu s evropskou směrnicí evropského parlamentu a rady o předcházení využívání finančního systému k praní špinavých peněz nebo financování terorismu.²⁶

Dílčí závěr

Pravomoc FAÚ je vymezena převážně ve dvou zákonech. AML zákon a zákon č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, ve znění pozdějších předpisů. Tyto dva zákony jsou ovlivňovány směrnicemi a doporučeními ze strany Evropské unie anebo doporučení mezinárodních organizací MONEYVAL, FATF, Egmontské skupiny. Činnost FAÚ spočívá v analytické činnosti, kdy první krok bývá ve velké míře ze strany povinných osob. FAÚ také dozoruje nad činností těchto osob. Činnost také spočívá v hodnocení rizik, kdy ukládá povinným osobám povinnost posoudit rizika legalizace výnosů z trestné činnosti.

²⁵ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2021*. Praha: Ministerstvo financí. 2021. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, str. 1-3

²⁶ Finanční analytický úřad. *Hodnocení rizik* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/hodnoceni-rizik#hodnoceni-rizik>

3. Analytická činnost FAÚ

Následující kapitola se zabývá analytickou činností FAÚ. Vymezuje jednotlivé fáze analytické činnosti a rozebírá, kdo jsou povinné osoby a co je jejich povinnostmi. Kapitola popisuje systém přijímání a analýzy oznámení podezřelých obchodů a následnou distribuci orgánům veřejné moci a ostatním orgánům. Následně popisuje, co provádí v rámci analytické činnosti FAÚ a rozebírá podstatu a význam operativní a strategické analýzy.

Analytická činnost je základním krokem v celém procesu systému boje proti praní špinavých peněz a financování terorismu. Hlavním účelem je odhalovat podezřelé transakce. Celkové zahájení procesu nenáleží FAÚ, ale zákon jej svěřuje povinným osobám. Značnou část detekce podezřelých obchodů tedy zákonodárce přenáší na povinné osoby, které jsou zároveň spojeny s povinností samostatně posoudit podezřelost jednotlivých transakcí. Definici, co je to podezřelý obchod, nám zákonodárce kodifikoval v § 6 AML zákona, který stanoví, že „*podezřelým obchodem se pro účely tohoto zákona rozumí obchod uskutečněný za okolností vyvolávajících podezření ze snahy o legalizaci výnosů z trestné činnosti nebo podezření, že v obchodu užitá prostředky jsou určeny k financování terorismu, nebo že obchod jinak souvisí nebo je spojen s financováním terorismu, anebo jiná skutečnost, která by mohla takovému podezření nasvědčovat*“.²⁷ AML zákon dále ve svém demonstrativním výčtem popisuje jednání, která by mohla směřovat k legalizaci výnosů z trestné činnosti nebo financování terorismu. Výčet se netýká pouze obchodů osob podnikatelských, ale taktéž transakcí osob nepodnikatelských, jakožto transakce, které zjevně nemají ekonomický dopad, např. sponzoring politické strany.²⁸

Kromě oznámení od povinných osob může Finanční analytický úřad požadovat informace také od Policie České republiky, zpravodajských služeb a orgánů veřejné moci.²⁹ FAÚ má možnost vyžádat si informace nezbytné pro plnění jeho povinností, což je ustanoveno v § 30 AML zákona. Problematika praní špinavých peněz a financování terorismu není pouze národního charakteru, nýbrž se stále častěji setkáváme s případy, kdy se šetření provádí ve spolupráci s partnerskými zahraničními finančními zpravodajskými jednotkami.³⁰

²⁷ § 6 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

²⁸ Komentář k § 6 Zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Komentář s praktickými příklady

²⁹ § 30 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

³⁰ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2017*. Praha: Ministerstvo financí. 2017. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, Str. 3

Následně oznámení, či jinak získané informace zpracovává FAÚ. Analytická činnost zahrnuje operativní a strategickou rovinu. Operativní analýza se zaměřuje na příjem a rozbor oznámení o podezřelých transakcích, s následnou distribucí výsledků příslušným orgánům veřejné moci. Strategická analýza pak představuje hlubší zobecnění poznatků, analýzu trendů v oblasti praní špinavých peněz a financování terorismu a formulaci doporučení pro budoucí kroky, ať už v praxi, nebo v legislativě. Tato činnost bude dále rozebrána v následujících kapitolách.³¹

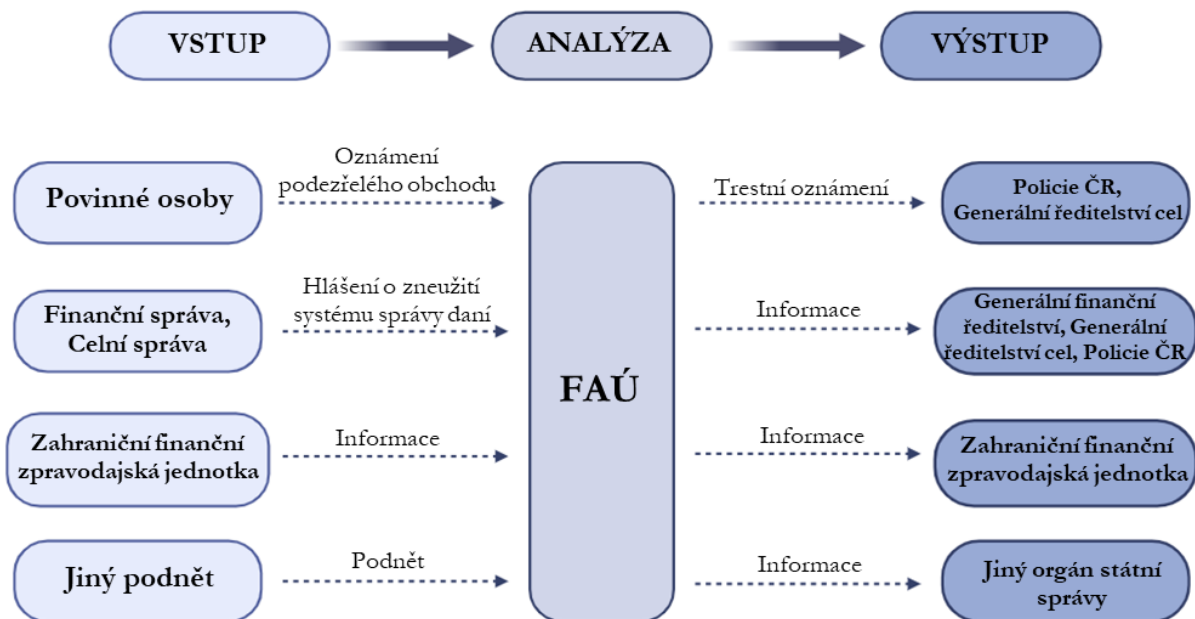
3.1 Operativní a strategické analýzy

Operativní analýza je souborem metod a nástrojů FAÚ k odhalování podezřelých obchodů, které vedou k legalizaci výnosů z trestné činnosti. Tuto činnost FAÚ můžeme rozdělit do tří fází. První fází je fáze vstupní, kdy FAÚ přijímá oznámení od povinných osob. FAÚ dále ve vstupní fázi přijímá hlášení o zneužití systému správy daní od finanční správy a celní správy. Vstupní fázi může být i informace podána zahraničními finančními zpravodajskými jednotkami nebo také jiným subjektem. Druhou fází je fáze analytická, ve které FAÚ zpracovává a vyhodnocuje přijatá oznámení. Třetí a poslední fází je fáze výstupní, ve které FAÚ podává trestní oznámení nebo distribuuje informace orgánům činným v trestním řízení, orgánům Finanční správy České republiky nebo orgánům Celní správy České republiky. Předání informací může být i v rovině spolupráce se zahraničními finančními zpravodajskými jednotkami stejně jako u přijímání vstupních informací. Informace mohou být předány i jiným správním orgánům, pokud tak určí zákon, a to v případě ochrany významných hospodářských, finančních nebo bezpečnostních zájmů.³² Uvedené znázorňuje obrázek níže.³³

³¹ Finanční analytický úřad. *Analytická činnost* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-12]. Dostupné z: <https://fau.gov.cz/analyticka-cinnost#analyticka-cinnost>

³² Tamtéž.

³³ Finanční analytický úřad. *Systémová opatření v detailech* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-12]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/systemova-opatreni-v-detailech>



Obrázek 3. Schéma analytické činnosti FAÚ, vytvořeno dle³³

Strategická analýza je v boji proti praní špinavých peněz a financování terorismu klíčová. Pomáhá nám lépe porozumět trendům v této oblasti a navrhnout efektivnější opatření. FATF, MONEYVAL a evropská legislativa stanovují důrazné požadavky na výkon strategické analýzy. Na základě poznatků z praxe FAÚ vydává pro vybranou problematiku strategické projekty. Tyto projekty následně publikuje a sdílí je s širokou veřejností. Jedná se například o problematiku tranzitních účtů, investičních podvodů nebo virtuálních aktiv.³⁴

3.2 Příjem a analýza oznámení o podezřelých obchodech a následná distribuce výsledků této činnosti orgánům veřejné moci

Dle výše uvedeného, FAÚ přijímá oznámení o podezřelých obchodech od povinných osob, které jsou povinny oznámit je bez zbytečného odkladu. Důležité je však více specifikovat, kdo jsou povinné osoby a co mají oznamovat.

AML zákon definuje povinnou osobu poměrně rozsáhlým taxativním výčtem v § 2. Povinnou osobou se převážně rozumí úvěrové instituce, kterými je banka a spořitelna a úvěrové družstvo, což je nejtýpější případ povinné osoby. Dále se zde řadí finanční instituce, které nejsou úvěrovou institucí, např. centrální depozitáře, organizátoři trhu s investičními nástroji a provozovatelé hazardních her podle úpravy v zákoně č. 186/2016 Sb. o hazardních hrách

³⁴ Finanční analytický úřad. *Strategická analýza* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-12]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/strategicka-analyza>

s výjimkou provozovatele bingo a loterie, které nejsou provozovány na dálku, nebo provozovatele tomboly. Povinnými osobami jsou také osoby, které nakupují nebo prodávají nemovité věci a realitní zprostředkovatelé. Dále ze zákona uvedených podmínek jsou povinnými osobami auditori, daňoví poradci, osoby oprávněné provozovat živnostenskou činnost, exekutoři, advokáti a notáři. Součástí výčtu jsou také osoby provozující služby spočívající v zakládání právnických osob nebo svěřeneckých fondů, osoby obchodující s uměleckými díly s hodnotou alespoň 10.000 € a osoby oprávněné skladovat tato umělecká díla. V neposlední řadě jsou zde zahrnuti osoby s oprávněním k obchodování s použitým zbožím, ke zprostředkování takových obchodů nebo k přijímání věcí do zástavy, a následně národní správce rejstříku obchodování s povolenkami dle zákona č. 383/2012 Sb. o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Také jsou součástí výčtu povinných osob osoby poskytující služby spojené s virtuální aktivitou, svěřenecký správce, insolvenční správce a obchodník s drahými kameny nebo drahými kovy.³⁵

Pokud tedy povinná osoba v souvislosti se svou aktivitou zaznamená podezřelý obchod, oznámí tak FAÚ bez zbytečného odkladu. Oznámení může být FAÚ doručeno ve formě listiny, v podobě doporučeného dopisu nebo elektronickým způsobem. FAÚ vydává elektronický formulář k zaslání oznámení podezřelých obchodů, který může použít každá povinná osoba, která disponuje datovou schránkou. Formulář pro podání oznámení podezřelého obchodu je přehledný a pro uživatele intuitivní. Jediná věc, která potřebuje dodatečný výklad, se nachází hned na prvním řádku elektronického formuláře. V tomto řádku uživatel musí zaškrtnout, zda se jedná o urgentní oznámení podezřelého obchodu dle § 20 nebo § 15 odst. 1 AML zákona.³⁶

Prvním ze zmíněných případů urgentního oznámení podezřelého obchodu je dle § 20 AML zákona odklad splnění příkazu klienta, „*pokud hrozí nebezpečí, že bezodkladným splněním příkazu klienta by mohlo být zmařeno nebo podstatně ztíženo zajištění výnosu z trestné činnosti nebo prostředků určených k financování terorismu, povinná osoba může splnit příkaz klienta týkající se podezřelého obchodu nejdříve po uplynutí 24 hodin od přijetí oznámení podezřelého obchodu Úřadem*“.³⁷ Druhý zmíněný případ dle § 15 AML zákona ustanovuje odmítnutí uskutečnění transakce nebo navázání obchodního vztahu.³⁸ Pokud se nejedná o urgentní případ, povinná osoba v prvním řádku formuláře nic nevyplní.

³⁵ § 2 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

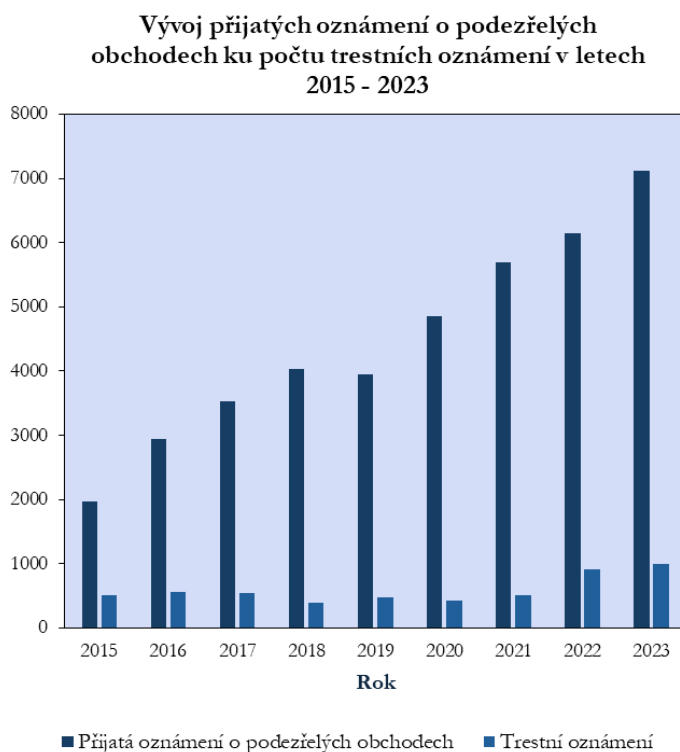
³⁶ Finanční analytický úřad. *Oznámení o podezřelém obchodu* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-18]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/oznameni-o-podezrelem-obchodu>

³⁷ § 20 odst.1 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

³⁸ § 15 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

Vyplnění zbytku oznámení je následně jednoduché. Dále je potřeba vyplnit identifikační údaje povinné osoby. Poté povinná osoba doplní identifikační údaje ostatních účastníků a poznatky o podstatných okolnostech podezřelého obchodu. Nakonec ještě zapíše jakékoli další informace, které by mohly s touto transakcí souviset a mají význam pro posouzení z pohledu opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti nebo financování terorismu.

Úřad bez zbytečného odkladu vyrozumí povinnou osobu, která podala oznámení o podezřelém obchodu, o ukončení šetření.³⁹ Výsledkem šetření mohou být buď skutečnosti, které nasvědčují to, že byl spáchán trestný čin, nebo skutečnosti, které jsou významné pro výkon činnosti Policie České republiky, orgánů Finanční správy České republiky nebo orgánů Celní správy České republiky. V prvním případě, kdy FAÚ šetřením dospěje ke skutečnostem nasvědčujícím činnost, že byl spáchán trestný čin, podá trestní oznámení a poskytne související informace s výsledkem vlastního šetření.⁴⁰ Počet trestních oznámení se v posledním roce výrazně zvednul, a to v důsledku nárůstu počtu oznámení o podezřelých obchodech. Vývoj přijatých oznámení o podezřelých obchodech ku počtu trestních oznámení podaných FAÚ nám znázorňuje graf níže.⁴¹



Obrázek 4. Vývoj přijatých oznámení o podezřelých obchodech ku počtu trestních oznámení v letech 2015 – 2023, vytvořeno dle⁴¹

³⁹§ 55 odst.3 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

⁴⁰§ 32 Zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

⁴¹ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). Výroční zpráva 2015 - 2023. Praha: Ministerstvo financí. 2015 - 2023. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>

Pokud FAÚ dospěje k výsledkům šetření, které jsou významné pro výkon činnosti orgánů Finanční správy České republiky nebo orgánů Celní správy České republiky a Policie České republiky, informuje o těchto zjištěních tyto orgány. Nejčastěji se dle údajů uvedených ve výročních zprávách jedná o informace podávané orgánům Finanční správy České republiky, která evidovala 2.239 těchto případů za rok 2021.⁴²

FAÚ může také dojít ke zjištění skutečností, které jsou významné pro ochranu hospodářského, finančního nebo bezpečnostního zájmu České republiky nebo Evropské unie. V takovém případě pak poskytne informaci příslušné instituci, kterými jsou například zahraniční finanční zpravodajské jednotky.

Povinné osoby obdrží po ukončení šetření zpětnou vazbu k oznámení podezřelého obchodu. Zpětná vazba obsahuje způsob ukončení analytického případu a uvádí zjištěné charakteristiky, indikátory či techniky praní špinavých peněz a financování terorismu. Speciálním případem zpětné vazby FAÚ jsou případy hloubkového analytického šetření. Pokud se jedná o tyto případy, obdrží povinná osoba hodnocení kvalit podaného oznámení. Oznámení o podezřelém obchodu je hodnoceno na škále od 1–3, podle závažnosti nedostatku. Známkou 1 značí FAÚ podání, u kterého nebyla zjištěna žádná vada. Podání, jež jsou označena známkou 2, mají zjištěn nedostatek. Známkou 3 jsou označeny zjištěné závažné nedostatky. Pokud obdrží povinná osoba zpětnou vazbu s ohodnocením známkou 2 nebo 3, je jí dodán seznam nedostatků, které byly u podání oznámení o podezřelém obchodu nalezeny.⁴³

MONEYVAL vydal 16. května 2018 pátou evaluaci, ve které analytickou činnost FAÚ chválí a hodnotí jeho činnost nanejvýš pozitivně. MONEYVAL v evaluaci však vytýká FAÚ, že by měl zintenzivnit školení povinných osob v nebankovních finančních institucích a dalších povinných osob vymezených v AML zákoně. Hodnocena negativně byla zpětná vazba ze strany FAÚ k povinným osobám, která však podle reportů z roku 2020 byla zlepšena.⁴⁴

⁴² FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2021*. Praha: Ministerstvo financí. 2021. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, Str. 6.

⁴³ Finanční analytický úřad. *Oznámení o podezřelém obchodu* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-18]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/oznameni-o-podezrelem-obchodu>

⁴⁴ Council of Europe. Fifth Round Mutual Evaluation Report [online]. www.coe.int/en, 2024 [cit. 2024-06-19]. Dostupné na: <https://rm.coe.int/committee-of-experts-on-the-evaluation-of-anti-money-laundering-measur/1680925753> str. 12-13

3.3 Strategická analýza zjištěných poznatků a následná formulace doporučení pro praktický a legislativní vývoj

Zatímco operativní analýzou FAÚ sbírá oznámení od povinných osob, zpracovává je a následně distribuuje výsledky, strategická analytická činnost zjišťuje poznatky a trendy praní špinavých peněz a finančního terorismu a následně je formuluje pomocí doporučení pro následný vývoj. Vysoké požadavky jsou na FAÚ v rámci strategické analýzy kladeny ze strany jak evropské legislativy, tak FATF a MONEYVAL.

Nejpočetnější zastoupení oznámení podezřelých obchodů obstarává skupina povinných osob, kterou tvoří banky. Nejčastějším prostředkem pro legalizaci výnosů z trestné činnosti byly podle poslední výroční zprávy kryptoměny.⁴⁵

FAÚ na základě poznatků realizuje pravidelně strategické projekty, které reflektují problematiku zasluhující vyšší míru pozornosti. Projekty, které FAÚ může sdílet s širokou veřejností, jsou publikovány na stránkách FAÚ. Jedná se o projekty zabývající se problematikou tranzitních účtů, investičních podvodů a virtuální aktivity.

Jedním z nově vyskytujících se fenoménů dnešní doby je profesionální legalizace výnosů z trestní činnosti, se kterou je spjat fenomén tranzitních bankovních účtů. Pod pojmem tranzitních bankovních účtů si můžeme představit síť propojující skořápkové společnosti a jejich bankovní účty. Těmito účty jsou finanční prostředky, které musí být legalizovány, přeshraničně převedeny několika transfery do předem určené destinace, kde jsou následně investovány. V praxi bývá největší problém takovéto transfery včas odhalit. Důležité je oddělit legalizaci výnosů z trestné činnosti od zdrojové trestné činnosti, zjednodušeně řečeno trestný čin od následného praní peněz. Profesionální legalizaci výnosů z trestné činnosti realizují specializované osoby. FAÚ v projektové zprávě zabývající se tranzitními účty vymezuje následující sledované jevy.

První jevem je již zmíněná vysoce specializovaná osoba nebo osoby, které realizují služby za účelem proprání peněz z nelegální činnosti. Jejich činností je legalizace finančních prostředků, u kterých se dále nijak nezabývají jejich původem, jež může být v prodeji drog nebo v obchodu s lidmi. Tito poskytovatelé nabízí služby převodů hotovosti nebo bezhotovostní transfery napříč více státy přes nemovitosti, umělecká díla, daňové poradce, advokáty, svěřenecké správce, či obchodníky s virtuální měnou.

⁴⁵ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2022*. Praha: Ministerstvo financí. 2022. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, Str. 11.

Služby profesionálního praní špinavých peněz jsou zpravidla poskytovány za úplaty a často tuto činnost provozují zároveň s legálním podnikáním. Posledním charakteristickým jevem je časový, místní a věcný rozestup mezi trestným činem a jeho výnosem. Kvůli tomuto je u profesionální legalizace výnosů z trestné činnosti přítomen přeshraniční prvek.

Klíčovou roli hrají opět 3 základní subjekty, kterými jsou povinné osoby, FAÚ a orgány činné v trestním řízení. Povinné osoby mají za úkol odhalit a oznámit podezřelý obchod a ohlásit ho FAÚ. FAÚ provádí analytické šetření, shání informace od ostatních povinných osob nebo veřejných zdrojů. Klíčová je zde i mezinárodní spolupráce s finančními zpravodajskými jednotkami, a to z důvodu výskytu mezinárodních transakcí. Následně je podáno trestní oznámení anebo jsou informace předány orgánům činným v trestním řízení.⁴⁶

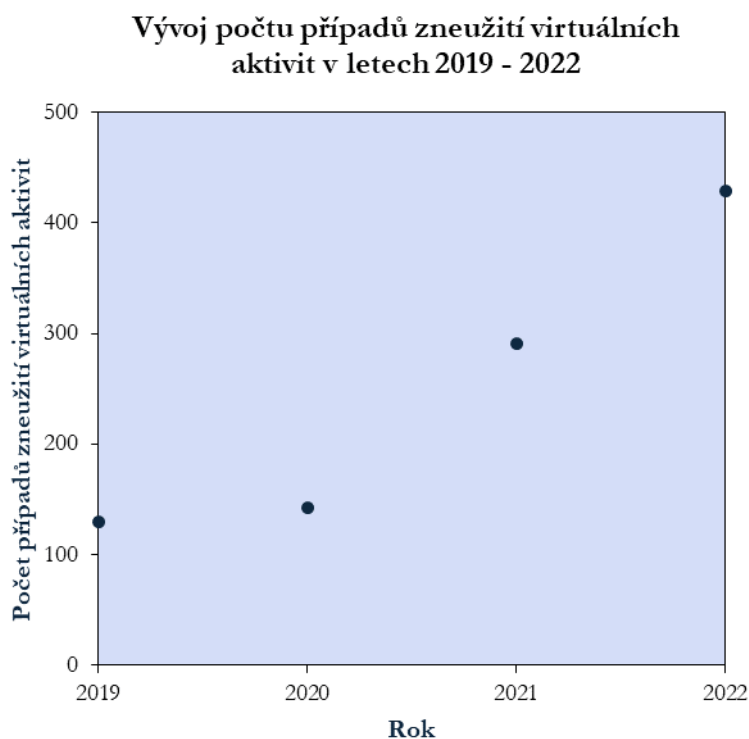
FAÚ dále zveřejnil strategickou analýzu investičních podvodů. Jedná se o jeden z rostoucích trendů prediktivní kriminality poslední doby. Investiční podvody se zaměřují především na drobné investory v online obchodování s cennými papíry a kryptoměnami. Nárůst využívání online investičních služeb byl zaznamenán v důsledku pandemie COVID-19. Pachatelem bývali často cizinci, kteří využívali lokální infrastruktury, jakými jsou například call centra. Dnes se tyto pachatele přesunuli na sociální sítě nebo oslovují oběti prostřednictvím nevyžádaných telefonátů a emailů s nabídkou investic. Nejčastěji se jedná o pachatele, který nemá příslušnou licenci a působí mimo dohled České národní banky.⁴⁷

Strategická analýza zneužití virtuálních aktivit odkazuje na nárůst případů zveřejněnou statistikou, ať už ve výročních zprávách anebo ve strategické analýze umístěné na stránkách FAÚ pro veřejnost. Od roku 2019, kdy FAÚ začal ve svých výročních zprávách upozorňovat na tuto problematiku, se počet případů rozrostl o 299 případů. Největším trendem v této oblasti je zneužití kryptoměn pro legalizaci výnosů z trestné činnosti, kdy z 429 případů zneužití virtuálních aktivity bylo 328 případů zneužití kryptoměn pro legalizaci výnosů z trestné činnosti nebo financování terorismu. FAÚ ve své strategické analýze dále upozorňuje na případy, které se týkají elektronického bankovníctví prostřednictvím metod phishingu, vishingu a obdobných metod sociálního inženýrství. FAÚ dále sděluje, že je za poslední roky viditelný přesun části trestné

⁴⁶ Finanční analytický úřad. *Fenomén tranzitních účtů a varianty řešení* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-19]. Dostupné na [fenomen-tranzitnich-uctu-a-varianty-reseni-projektova-zprava-1-cast.pdf \(gov.cz\)](https://fau.gov.cz/phenomen-tranzitnich-uctu-a-varianty-reseni-projektova-zprava-1-cast.pdf)

⁴⁷ Finanční analytický úřad. *Investiční podvody – strategická analýza* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-19]. Dostupné na [investicni-podvody-strategicka-analyza.pdf \(gov.cz\)](https://fau.gov.cz/investicni-podvody-strategicka-analyza.pdf) str. 1-2

činnosti do kyberprostoru.⁴⁸ Trend nárůstu případů zneužití virtuálních aktivit znázorňuje níže uvedený graf.⁴⁹



Obrázek 5. Vývoj počtu případů zneužití virtuálních aktivit v letech 2019 - 2022, vytvořeno dle⁴⁹

Dílčí závěr

Analytická činnost je klíčovou činností pro odhalování podezřelých obchodů. Můžeme ji rozdělit na operativní analýzu a strategickou analýzu. Operativní analýza se zabývá příjmem a rozbořem oznámení o podezřelých obchodech od povinných osob a následné analýze a distribuci výsledků šetření. Povinné osoby jsou nejčastěji bankovní instituce, ale dále také např. advokáti, notáři, insolvenční správci atd. Povinné osoby podávají oznámení o podezřelém obchodu, které je vstupem do samotného procesu odhalování legalizace výnosů z trestné činnosti a finančního terorismu. Výsledky šetření FAÚ poskytuje orgánům činným v trestním řízení, Policii České republiky, orgánům Finanční správy České republiky nebo orgánům Celní správy České republiky.

⁴⁸ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2021*. Praha: Ministerstvo financí. 2021. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, Str. 6.

⁴⁹ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2022*. Praha: Ministerstvo financí. 2022. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, Str. 11.

Strategická analýza shromažďuje poznatky a trendy v rámci legalizace výnosu z trestné činnosti a financování terorismu. Na základě těchto poznatků formuje doporučení pro budoucí legislativní vývoj. FAÚ zveřejnila tři aktuální trendy legalizace výnosů z trestné činnosti, kterými jsou tranzitní účty, investiční podvody a zneužití virtuální aktivity.

Problematika analytické činnosti FAÚ není plně transparentní, a ne všechny informace mohou být publikované a sděleny veřejnosti. Mám za to, že existuje opodstatněný důvod pro nezveřejňování detailů o postupu FAÚ při odhalování a analýze případů. Zveřejnění těchto informací by mohlo pachatelům trestné činnosti usnadnit obejití daného systému a zmařit tak snahu FAÚ o efektivní boj proti praní špinavých peněz a financování terorismu.

4. Dozorčí činnost FAÚ

Tato kapitola vymezuje další z pravomocí FAÚ, kterou je dozorčí činnost. Definuje správní dozor jako takový a popisuje kontrolní oddělení FAÚ a jeho spolupráci v rámci správního dozoru. Kapitola se zabývá kontrolní činností FAÚ vůči povinným osobám, jak funguje a jaké se využívají metody. V následné podkapitole je popsáno řízení o přestupcích vedené FAÚ. Podkapitola zodpovídá, o čem a jak FAÚ rozhoduje. Poslední podkapitola vymezuje, co je systém a zásady povinných osob, k čemu slouží a co obsahují.

Pod pojmem správní dozor řadíme činnost, která spočívá v pozorování a hodnocení adekvátnosti jednání, určité osoby, a případně následné aktivity směřující k nápravě nedostatku. Podle prof. JUDr. Vladimíra Sládečka, DrSc. „*správní dozor se zpravidla chápe zákonem povolená (podložená) činnost správy, při které dozorčí orgán (tj. orgán veřejné správy) sleduje chování nepodřízených subjektů (adresátů veřejné správy) a ve věcech své působnosti je porovnává s chováním žádoucím, tj. zda jsou v souladu s právními předpisy, případně s akty vydanými na jejich základě.*“⁵⁰ Pokud tedy pod tuto definici podřadíme dozor FAÚ, bude se jednat o povolenou činnost podle § 35 AML zákona. Dozorčím orgánem je FAÚ buďto výlučně, nebo ve spolupráci s jinými orgány. FAÚ sleduje chování nepodřízených subjektů, kterými jsou povinné osoby a plnění jejich povinností stanovených AML zákonem.

4.1 Kontrolní oddělení FAÚ

Kontrolní oddělení nespadá do odboru analytického, jako oddělení zabírající se problematikou v již zmíněných kapitolách, nýbrž spadá do odboru právního společně s oddělením mezinárodním a právním a oddělením mezinárodních a národních sankcí. Kontrolní oddělení FAÚ je zřízeno za účelem správního dozoru nad povinnými osobami z finančního i nefinančního sektoru. AML zákon ve svém § 35 uvádí, že většina povinných osob z finančního sektoru podléhá kontrole FAÚ a České národní banky. Aby tato vzájemná spolupráce mezi FAÚ a Českou národní bankou byla jednodušší, došlo v roce 2023 k vyhotovení memoranda o spolupráci mezi těmito institucemi.⁵¹

Výkon dozorčí činnosti v oblasti praní špinavých peněz nad povinnými osobami v nefinančním sektoru není pouze v gesci FAÚ. S Celní správou ČR sdílí FAÚ výkon dozoru nad povinnými osobami z nefinančního sektoru, a to konkrétně v oblasti hazardního sektoru. U povinných osob, které obchodují s použitým zbožím nebo s uměleckými díly, vykonává FAÚ dozor společně s Českou obchodní inspekcí. FAÚ společně s příslušnou profesní komorou

⁵⁰ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Str. 227-228.

⁵¹ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2023*. Praha: Ministerstvo financí. 2023 Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, str. 35-36

vykonávají dozor nad advokáty, notáři, auditory, soudními exekutory nebo daňovými poradci. Posledním, kdo se s FAÚ částečně podílí na dozorčí činnosti je Ministerstvo spravedlnosti. FAÚ s ministerstvem spravedlnosti vykonávají dozorčí činnost u povinných osob, kterými jsou insolvenční správci a restrukturalizační správci.⁵²

FAÚ vykonává i samostatný dozor. Výlučná dozorová pravomoc je FAÚ svěřena u povinných osob v sektoru virtuálních aktivit, realitního sektoru, nebo osob poskytujících služby pro právnické osoby a svěřenecké fondy. FAÚ má pravomoc při kontrole povinností dle AML zákona také prověřit, zda má povinná osoba oprávnění k provozování volné živnosti a zda ohlásila obor činnosti, který podléhá povinnému ohlášení podle zákona č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání.⁵³

Vymezení správního dozoru nad plněním povinností je stanoveno v § 35 AML zákona. FAÚ však pro kontrolu, zda nedochází k legalizaci výnosů z trestné činnosti, nepostupuje pouze podle AML zákona, ale řídí se také kontrolním a správním řádem. Pokud kontrola dospěje až do přestupkového řízení, právní obor FAÚ postupuje i podle zákona o přestupcích. Samotnou činnost FAÚ můžeme rozdělit na kontroly povinných osob na místě, na dálku nebo přestupkové řízení.⁵⁴

FAÚ vypracoval každoročně aktualizovaný strategický plán s názvem „*Strategie dohledu v oblasti boje proti praní špinavých peněz, financování terorismu a dodržování opatření spojených s prováděním mezinárodních sankcí (2023-2025)*“, který slouží k dosažení cílů dohledu. FAÚ ve svém materiálu vymezuje čtyři cíle, kterými má naplňovat účel dohledu. První princip je rizikově orientovaný přístup a flexibilita dozorové činnosti. Dále se jedná přímost a účinnost dohledu. Cílem FAÚ v rámci oblasti dozoru je i spolupráce s ostatními subjekty, kterými je např. Česká národní banka. Posledním cílem je efektivně zprostředkovat dohlíženým subjektům informace o míře praní špinavých peněz a financování terorismu, a to tak, jak je požaduje FAÚ.⁵⁵

4.2 Definice a kontrola povinných osob

Správní dozor FAÚ definuje ustanovení § 35 odst. 1 AML zákona. *Dozorčím úřadem pro správní dozor nad plněním povinností stanovených tímto zákonem je Úřad, který současně kontroluje, zda nedochází*

⁵² § 35 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

⁵³ § 35 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

⁵⁴ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2023*. Praha: Ministerstvo financí. 2023 Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, str. 36

⁵⁵ Finanční analytický úřad. *Strategie dohledu* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-22]. Dostupné z <https://fau.gov.cz/strategie-dohledu>

*ke legalizaci výnosů z trestné činnosti nebo financování terorismu povinnými osobami.*⁵⁶ Kontrola povinných osob FAÚ probíhá na základě plánu kontrol a strategie dohledu. FAÚ provádí kontroly ve dvou formách.

První formou kontroly je tzv. dohled na místě. Kontroly na místě bývají naplánované dopředu, např. za rok 2023 bylo naplánováno provedení 17 kontrol. Ovšem ve stejném roce byla kontrola na místě provedena pouze u 16 povinných osob. Jednalo se o úvěrovou instituci, devět provozovatelů hazardních her, tři směnárny, jednoho obchodníka s použitým zbožím, jednoho poskytovatele platebních služeb malého rozsahu a jednoho poskytovatele služeb pro právnické osoby a svěřenecké fondy. Aktualizovaný plán kontrol na rok 2023 vybral právě provozovatele hazardních her, poskytovatele služeb pro právnické osoby a svěřenecké fondy a obchodníky s použitým zbožím, jakožto primární subjekty ke kontrole. Kontrolní nákupy byly dle tohoto plánu vedeny proti osobám poskytujícím směnárenské služby. Kontrolám u ostatních povinných osob byla z důvodu nedostatku personálu FAÚ snížena priorita. Tato agenda byla značně omezena z důvodu nárůstů potřeb zajištění provádění mezinárodních sankcí, které muselo dozorcí oddělení zajistit. Neplánované převzetí agendy související se zmrazováním majetku reflektuje dopad nárůstů mezinárodních sankcí vůči Rusku a Bělorusku.⁵⁷

Druhou formou kontroly je provádění kontrol na dálku. Kontroly se zaměřují na plnění zákonné povinnosti povinných osob v oblasti praní špinavých peněz a financování terorismu podle AML zákona. FAÚ kontroluje vypracování a zasílání písemného systému vnitřních zásad FAÚ a jeho případné změny. Systému vnitřních zásad FAÚ se bude věnovat podkapitola 4.4. Povinná osoba má dále povinnost komunikovat s FAÚ prostřednictvím kontaktní osoby, kterou sama určí. Povinnost určit kontaktní osobu je v AML zákoně ustanovena v § 22. Kontaktní osobu oznámí FAÚ do 60 dnů ode dne vzniku povinné osoby. Pokud dojde ke změnám, které mohou nastávat ve jméně, příjmení, pracovním zařízení nebo údajích spojených s telefonickým nebo elektronickým zařízením, oznámí je povinná osoba FAÚ do 30 dnů.⁵⁸

4.3 Řízení o přestupcích

V případě zjištění porušení povinností stanovených AML zákonem ze strany povinné osoby v rámci kontrolní činnosti FAÚ zahájí přestupkové řízení. Tato pravomoc je FAÚ svěřena

⁵⁶ § 35 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

⁵⁷ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2023*. Praha: Ministerstvo financí. 2023. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, str. 39-41

⁵⁸ § 22 Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

v § 52 AML zákona. Řízení jsou vedeny s povinnými osobami z důvodu porušení povinnosti, kterou stanovuje AML zákon. Za rok 2023 se jednalo o finanční instituce, a to konkrétně o poskytovatele platebních služeb a směnárnu. Z nefinančního sektoru se vedlo přestupkové řízení s účetními, realitním zprostředkovatelem a poskytovatelem služeb spojených s virtuálními aktivitami.⁵⁹

AML zákon ve své hlavě šesté vymezuje třináct různých přestupků, k jejichž vedení v přestupkovém řízení je příslušný FAÚ. Jedná se o přestupky, kdy povinnou osobou došlo k porušení povinnosti mlčenlivosti, nesplnění povinností při identifikaci a kontrole klienta, nesplnění povinnosti ve vztahu k nesrovnalostem v evidenci skutečných majitelů, nesplnění informační povinnosti, nesplnění oznamovací povinnosti, nesplnění povinnosti odložit příkaz klienta, nesplnění opatření k nápravě, nesplnění povinnosti k prevenci, neplnění povinnosti skupiny, porušení povinnosti úvěrovými a finančními institucemi, porušení povinnosti souvisejících s ochranou oznamovatelů, neplnění oznamovací povinnosti při přeshraničních převozech, přestupku fyzické osoby, která způsobí porušení povinnosti povinnou osobou. Tyto přestupky jsou ustanoveny v § 43 až § 50 AML zákona.

Nejčastěji se jedná o případy, kdy povinná osoba nesplní informační povinnost podle ustanovení § 45 odst. 1 písm. a) AML zákona. Jedná se o případy, kdy nebyla splněna povinnost povinné osoby na pokyn FAÚ ve stanovené lhůtě sdělit údaje o obchodních vztazích a o obchodu souvisejícím s povinností identifikovat nebo předložit doklady o obchodech, o kterých FAÚ provádí šetření.⁶⁰

FAÚ rozhoduje především o přestupku příkazem, který je zvláštním druhem řízení, jež je ustanoven v § 90 zákona o přestupcích. Za přestupky lze podle taxativního výčtu uvedeného v § 35 Zákona o přestupcích uložit napomenutí, pokutu, zákaz činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty a zveřejnění rozhodnutí o přestupcích. FAÚ primárně ukládá dva druhy správních trestů, a to pokuty a zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Dále je také možné uložit trest zákazu činnosti.⁶¹

Pokuty jsou udělovány přiměřeně a s přihlédnutím k povaze a závažnosti konkrétního spáchání přestupku k poměrům pachatele. Rozsah pokuty je založen čistě na správním uvážení FAÚ. Je zde stanovena sazba u § 43 až § 50 AML zákona, která stanovuje horní hranici trestu. Tuto hranici zákonodárce zvyšuje u případů, kdy došlo k porušení povinnosti závažným způsobem,

⁵⁹ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2023*. Praha: Ministerstvo financí. 2023. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, str. 42-43

⁶⁰ § 24 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

⁶¹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Str. 251-252.

opakovaně nebo byl přešupek páchán soustavně. Pokuty jsou splatné do 30 dní ode dne nabytí právní moci a hradí se na účet FAÚ vedený u České národní banky.

Zveřejnění rozhodnutí o přešupku vydává FAÚ podle § 43 až § 48a, § 49 odst. 2-4 nebo § 50a. Uveřejňuje se výroková část rozhodnutí o přešupku, a to způsobem dálkového přístupu, jakmile se stane rozhodnutí pravomocným. Rozsudek je zveřejněn po dobu 5 let. Jsou zde však výjimky, kdy je možné zveřejnění rozhodnutí odložit nebo uveřejnit výrokovou část v anonymní podobě. Jedná se o případy, kdy by zveřejnění rozhodnutí vedlo k ohrožení stability finančních trhů, probíhajícího trestního nebo správního řízení, plnění úkolů podle AML zákona nebo jiných úkolů ve veřejném zájmu, nebo pokud by tento postup nepřiměřeným způsobem zasáhl do zájmů dotčených osob. Pokud nestačí ani jedna z mírnějších variant, FAÚ výrokovou část rozhodnutí neuveřejní.⁶²

Nebot' rozhodnutí míří na reputaci povinných osob a vyčíslená pokuta může být z pohledu povinných osob nepřiměřená, zpravidla přešupkové řízení nekončí vydáním prvostupňového rozhodnutí. Proti rozhodnutí FAÚ je možné podat odvolání. Např. v roce 2023 bylo zahájeno 6 přešupkových řízení, která právě z důvodů reputace a vyčíslené částky dosud nenabyla právní moci.⁶³

4.4 Systém a zásady povinných osob

Systém vnitřních zásad je zavedení a uplatnění odpovídající strategie a postupu vnitřní kontroly a komunikace ke zmírňování a účinnému řízení rizik legalizace výnosů z trestné činnosti povinnou osobou. Téměř všechny povinné osoby mají podle AML zákona povinnost písemně vypracovat systém vnitřních zásad, postupů a kontrolních opatření k naplnění povinností stanovených AML zákonem. Jedná se o povinné osoby vymezeny v § 2 odst. 1 písm. a) až d), h), a l) AML zákona. Těmito osobami jsou např. úvěrové a finanční instituce, osoby obchodující s nemovitostmi nebo např. osoby provozující sázkové hry.⁶⁴

Systém vnitřních zásad upravuje postupy odhalující riziko praní špinavých peněz a financování terorismu. Systém by se měl především zaměřit na případy, kdy transakce neprobíhají tváří v tvář, kdy se jedná o vztahy s politicky exponovanými osobami a případy, kdy jde o objemné

⁶² § 53 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

⁶³ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2023*. Praha: Ministerstvo financí. 2023. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, str. 42-43

⁶⁴ § 21 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

transakce nebo se jedná o obchody bez účelu.⁶⁵ Systém zahrnuje výčet znaků podezřelého obchodu, který souvisí s činností povinné osoby, dále způsob identifikace klienta, postup provádění kontroly klienta, přiměřené a vhodné metody pro posouzení rizik, postup pro zpřístupnění údajů příslušným orgánům a postup od zjištění podezřelého obchodu do oznámení FAÚ. Dále systém vnitřních zásad zahrnuje pravidla a postupy, kterými se při nabízení služeb řídí třetí osoby, opatření, která vyloučí zmaření nebo podstatné ztížení zajištění výnosu z trestné činnosti, technická a personální opatření pro splnění odkladu splnění příkazu klienta a případně i doplňková opatření k účinnému zvládnutí rizika legalizace výnosů z trestní činnosti.⁶⁶

Povinná osoba vyhotovuje systém vnitřních zásad do 60 dnů ode dne, kdy se stala povinnou osobou. Systém povinných zásad se vyhotovuje písemnou formou s výjimkou povinných osob, které nemají v rámci své činnosti žádného zaměstnance.⁶⁷

Dílčí závěr

FAÚ vykonává dozorčí činnost nad povinnými osobami. Kontrolní činností sleduje chování povinných osob a porovnává ho s chováním, které je stanoveno v AML zákoně. FAÚ dozorčí činnost vykonává výlučně nebo ve spolupráci s jinými orgány typicky např. s Českou národní bankou. Správní dozor je v AML zákoně ustanoven v § 35.

Kontrolní oddělení spadá pod právní odbor FAÚ společně s oddělením mezinárodním a právním a oddělením mezinárodních a národních sankcí. Jeho úkolem je vykonávat dohled nad dodržováním povinností stanovených AML zákonem ze strany subjektů finančních i nefinančních institucí. Pro lepší spolupráci mezi FAÚ a Českou národní bankou bylo v roce 2023 sepsáno memorandum o spolupráci.

FAÚ provádí kontroly na základně plánu kontrol, který je každoročně aktualizován. V roce 2023 se plán kontrol zaměřil např. na provozovatele hazardních her, poskytovatele služeb pro právnické osoby a svěřenecké fondy a směnárny. Kontroly probíhají ve formě dozoru na místě nebo kontroly na dálku. Důležité je také zmínit, že FAÚ v posledních letech z důvodu války na

⁶⁵ REZKOVÁ, Marie. Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Komentář s praktickými příklady. V Praze: C.H. Beck, 2018. dostupné na https://next.codexis.cz/legislativa/CR16468_2024_05_01?workspaceId=03a4166b-7228-48e3-a360-b6f5b223ccc9&souvisejici=CR16468&pravyPanel=komentar&datovyZdroj=komentare&souvisejiciCast=paragraf21&typSouvislosti=ALL&strana=1&jenNejnovejsi=true&limit=10&idKomentare=LJBERIS81021&hash=paragraf21#paragraf21

⁶⁶ § 21 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

⁶⁷ § 21 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

Ukrajina omezila svou kontrolní činnost z důvodu nedostatku lidských zdrojů, který se přesunul do agendy mezinárodních sankcí FAÚ.

V případech porušení povinnosti zahájí FAÚ přestupkové řízení, které se vede s povinnými osobami. AML zákon uvádí 13 druhů přestupků, za které je FAÚ oprávněn zahájit přestupkové řízení. Jedná se např. o nesplnění informační povinnosti, které bývá nejčastějším případem. FAÚ o těchto přestupcích rozhodne příkazem a může povinným osobám udělit pokutu, trest zveřejnění rozhodnutí nebo zákaz činnosti.

5. Hodnocení rizik FAÚ

Následující segment rozebírá hodnocení rizik FAÚ, popisuje, k čemu hodnocení rizik slouží a kdo jej provádí. Následně se zabývá procesem hodnocení rizik a popisuje, na jaké části se dělí a v čem jednotlivé fáze spočívají. V další podkapitole je nastíněn postup při identifikaci a posouzení rizik, tedy kdy se identifikace provádí a jaké faktory jsou posuzovány. Následující kapitola popisuje nástroje, kterými FAÚ zmírňuje rizika. Závěrečná kapitola uvádí důsledky hodnocení rizik praní špinavých peněz a financování terorismu a důležitost této agendy.

FAÚ v boji proti praní špinavých peněz a financování terorismu klade stále větší důraz na posílení rizikově orientovaného přístupu. Důkladně provedené hodnocení rizik a následné uvážené uplatňování v praxi umožňuje orgánům FAÚ a dotčeným povinným osobám efektivně rozložit síly a dosáhnout tak optimálního výsledku v oblasti prevence proti praní špinavých peněz a financování terorismu. Hodnocení rizik spadá pod činnost analytickou i činnost dozorcí. V rámci analytické činnosti FAÚ vykonává národní hodnocení rizik. FAÚ také provádí hodnocení České republiky v oblasti výkonu dohledu.⁶⁸

5.1 Proces hodnocení rizik praní špinavých peněz a financování terorismu

Proces hodnocení probíhá minimálně ve třech úrovních. Jedná se o úroveň o povinných osobách, úroveň národní a úroveň nadnárodní.⁶⁹

První úroveň je hodnocení rizik povinnými osobami. Povinnost vypracovat písemné hodnocení rizik je ustanovena v § 31 AML zákona. Povinné jsou všechny osoby, na které se vztahuje povinnost vypracování písemného systému vnitřních zásad, tedy osoby uvedené v předchozí kapitole 3.2. V hodnocení rizik povinná osoba uvede rizikové faktory, zejména typ klienta, účel, pravidelnost a délku obchodního vztahu nebo transakce mimo tento vztah. Dále se v hodnocení rizik uvádí typ produktu, jeho hodnota a způsob uskutečnění transakce. Formulace hodnocení rizik nemůžou být obecná, jak je tomu v zákoně, ale povinné osoby ve svém hodnocení rizik musí uvádět příklady znaků podezřelosti. Musí zde odpovídat znaky podezřelosti s typem produktu a také musí odpovídat typologie hrozeb, kterými jsou produkty nebo služby vystaveny.

Druhou úrovní je hodnocení rizik na úrovni členského státu, tedy v kontextu českého právního systému o úroveň národní. FAÚ, povinné subjekty a orgány veřejné moci se v rámci národního hodnocení rizik zaměřují na identifikaci a analýzu hrozeb spojených s legalizací výnosů

⁶⁸ Finanční analytický úřad. *Hodnocení rizik* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-25]. Dostupné z <https://fau.gov.cz/hodnoceni-rizik>

⁶⁹ Tamtéž.

z trestné činnosti a financování terorismu na území České republiky. Faktory možného zvýšeného rizika jsou zohledněny v příloze č. 2 AML zákona. Tato příloha uvádí demonstrativní výčet rizikových faktorů a faktorů týkajících se produktů, služeb, transakcí nebo distribučních kanálů a zeměpisných rizik. Mezi rizikové faktory se řadí např. obchodní vztah, který je realizován za neobvyklých okolností nebo vysoká míra užívání hotovosti při podnikatelské činnosti klienta. Faktory, které se týkají produktů, služeb, transakcí nebo distribučních kanálů, jsou např. využití služeb privátního bankovníctví nebo příchozí platby od neznámých nebo nespřízněných třetích osob. Posledními faktory, které jsou v příloze uvedeny, jsou zeměpisná rizika, mezi která se řadí země, které byly označeny jako země s významnou mírou korupce nebo země omezující opatření jako jsou sankce a embarga.⁷⁰ Hlavním cílem národního hodnocení rizik je zdokonalit opatření proti praní špinavých peněz a financování terorismu.⁷¹

Poslední úrovní je nadnárodní úroveň EU. Provádění posouzení rizik praní špinavých peněz a financování terorismu je věnován čl. 6 směrnice o boji proti praní peněz.⁷² Evropská komise vydává doporučení a hodnocení přetrvávajících rizik a rizik z nových produktů a odvětví. V rámci přetrvávajících rizikových odvětví se jedná např. o hotovost. Využívání hotovostních plateb je u spotřebitelů stále méně obvyklé, zatímco hotovost je stále populární u pachatelů trestní činnosti a jedná se o běžný nástroj praní špinavých peněz. Mezi novější odvětví patří např. profesionální fotbal. Fotbal se dostal do posouzení rizik v rámci praní špinavých peněz nejen z důvodu své popularity, ale hlavně z důvodu jeho hospodářských obrátů. Komise zde upozorňuje na nízkou transparentnost a složitou organizační strukturu. Navíc také nemají investované finanční prostředky žádnou návratnost nebo ziskovost pro investora.⁷³

5.2 Identifikace a posouzení rizik a následné zmírňování

Povinná osoba provede identifikaci při prvním jednání s klientem, pokud je zřejmé, že hodnota transakce přesáhne 1.000 €. Dalšími případy, kdy musí povinná osoba provést identifikaci jsou případy podezřelých obchodů, vznik obchodního vztahu, nákup kulturních památek a předmětů kulturní hodnoty a také výplata zůstatku zrušeného vkladu z vkladní knížky na

⁷⁰ Příloha č. 2 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

⁷¹ § 30a zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

⁷² 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 0849, 9.7.2018, s. 1).

⁷³ Zpráva komise Evropskému parlamentu a Radě č. COM (2019) 370 final ze dne 24. 7. 2019 o posouzení rizik praní peněz a financování terorismu, která mají dopad na vnitřní trh a souvisejí s přeshraničními dostupná na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1575027562761&uri=CELEX%3A52019DC0370>

doručitele. Povinné osoby na základě hodnocení rizik určí hodnotu transakce, která, pokud bude dosažena, automaticky povede k identifikaci klienta. Hodnota, kterou si povinná osoba určí v hodnocení rizik, však nesmí být vyšší než částka 1.000 €.⁷⁴

Pokud povinná osoba identifikuje takováto rizika, které nastanou při jednání s klientem, dojde k posouzení těchto rizik. Při posuzování rizik posuzuje povinná osoba faktory uvedené v AML zákoně a výsledky hodnocení národních a nadnárodních rizik. Při posouzení je také nutné zohlednit zvýšená rizika, která jsou obsažena v již zmíněné příloze 2 AML zákona, kterými je např. vysoká míra užívání hotovosti.

Speciálním případem identifikace a posouzení rizik legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu jsou příslušné profesní komory, např. advokátní komora. Komory písemně identifikují a posoudí rizika, která mohou být spojena s činností členů komory. Následně toto písemné hodnocení zpřístupní svým členům. Při posouzení rizik také zohlední další dvě úrovně, tedy úroveň národní a nadnárodní, a doplní je o rizika ve vztahu k činnosti komory.⁷⁵

Zmírňování opatření proti praní špinavých peněz a financování terorismu je uvedeno v páté AML směrnici. Zmírňující opatření by měla vést ke zlepšení transparentnosti prostřednictvím veřejných registrů skutečného vlastnictví pro společnosti a pro svěřenecké fondy a jiná právní uspořádání. Dále by těmito nástroji mělo být dosaženo omezením anonymity, kterou nabízí virtuální měny. Také se jedná o požadavek zavést centrální registr bankovních účtů v členských státech. Do Centrální evidence účtů byly úvěrovými institucemi, jakožto povinnými osobami, zavedeny platné údaje od roku 2017, které jsou v současnosti denně aktualizovány.⁷⁶ Nástrojem by mělo být i rozšíření kritérií pro posouzení vysoce rizikových zemí a lepší záruka pro obchody s těmito zeměmi. Posledním z opatření by mělo být zlepšení sdílení informací a spolupráce v oblasti dohledu spolupracujících orgánů a Evropskou centrální bankou.⁷⁷

5.3 Důsledky hodnocení rizik

Provádění hodnocení rizik praní špinavých peněz a financování terorismu s sebou může přinášet mnohé závažné právní implikace. Takovým důsledkem může být např. poškozená reputace

⁷⁴ § 7 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

⁷⁵ § 21a zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

⁷⁶ Česká národní banka. *Centrální evidence účtů* [online]. cnb.cz, 2024 [cit. 2024-07-01]. Dostupné z <https://www.cnb.cz/cs/statistika/centralni-evidence-uctu/>

⁷⁷ Zpráva komise Evropskému parlamentu a Radě č. COM (2019) 370 final ze dne 24. 7. 2019 o posouzení rizik praní peněz a financování terorismu, která mají dopad na vnitřní trh a souvisejí s přeshraničními dostupná na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1575027562761&uri=CELEX%3A52019DC0370>

České republiky, kdy by mohlo dojít k poškození postavení a důvěryhodnosti v obchodních a politických vztazích. Dalším potenciálním důsledkem může být pokles důvěry v instituce, kdy by neefektivní postupy proti prání špinavých peněz, vedly k nedůvěře institucí, jež vykonávají primárně dohled nad finančním sektorem. Dále se může jednat o důsledek poškození trhu pokrivením nabídky a poptávky. Ve výroční zprávě je jako důsledek uveden také vysoký počet škod, a tím pádem i vysoký počet poškozených, poškození veřejného zájmu a veřejného rozpočtu. Posledním zmiňovaným z mnoha důsledků může být snížení kvality veřejné infrastruktury.

Hodnocení rizik představuje pro FAÚ klíčovou součást boje proti prání špinavých peněz a financování terorismu, neboť umožňuje předcházet ohrožení bezpečnosti, ochranu fungování institucí a minimalizaci negativních dopadů na ekonomiku.⁷⁸

Dílčí závěr

Hodnocení rizik je propojeno s činností analytickou i kontrolní. Slouží k identifikaci rizik, jejich posouzení a následnému zmírnění. Proces přispívá k efektivnosti systému a pomáhá povinným subjektům předcházet rizikovým situacím.

Cílem hodnocení rizik je identifikace a zmírnění rizik prání špinavých peněz a financování terorismu. Proces probíhá na třech úrovních. První úrovní jsou fyzické osoby, kterými jsou např. banky a advokáti. Tyto osoby vypracovávají písemné hodnocení rizik, rizika identifikují a také musí uvádět příklady znaků podezřelosti. Druhou úrovní je národní hodnocení rizik. Na této úrovni analyzuje FAÚ hrozby společně s povinnými osobami a orgány veřejné moci. Následně uvádí faktory rizik, kterými je např. nadměrné používání hotovosti. Poslední úrovní je úroveň nadnárodní, v rámci které hodnotí Evropská komise přetrvávající a nově vzniklá rizika prání špinavých peněz a financování terorismu. Přetrvávajícím rizikem je např. již zmíněná hotovostní platba, zatímco novým rizikem je profesionální fotbal.

Povinné osoby musí identifikovat klienta, a to převážně podle generálních pravidel stanovených AML zákonem, kterými je identifikace klienta při obchodu nad 1.000 € a dalších případech stanovených AML zákonem, např. při prodeji kulturních památek. V rámci hodnocení rizik AML si povinná osoba může stanovit vlastní limit pro posuzování transakcí. Tento limit však nesmí překročit zákonem stanovenou maximální hranici, která je v současnosti 1.000 €. Rizika se posuzují na všech třech úrovních. AML zákon pro zvýšená rizika vyhrazuje přílohu č. 2. Následná zmírňovací opatření mají za účel zvýšit transparentnost a omezit anonymitu, např. existencí

⁷⁸ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2021*. Praha: Ministerstvo financí. 2021 Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, str. 24-26

Centrální evidence účtů. V tomto směru se zlepšuje sdílení informací a spolupráce mezi dohledovými orgány a Evropskou centrální bankou.

Neefektivní boj proti praní špinavých peněz by mohl vést k celé řadě negativních důsledků, kterými jsou např. poškození reputace České republiky v obchodních a politických vztazích, vysoké škody pro poškozené osoby, pokles důvěry v instituce vykonávající dohled nad finančním sektorem atd. Hodnocení rizik je tedy klíčovým prvkem v preventivní činnosti proti praní špinavých peněz, neboť předchází ohrožení bezpečnosti, chrání fungování institucí a zmírňuje negativní dopady na ekonomiku.

V poslední řadě bych chtěl uvést, že současná úprava hodnocení rizik v AML zákoně působí poměrně roztržštěně a pro osoby neznalé problematiky AML může být obtížné najít všechny relevantní informace. § 21a AML zákona sice definuje základní principy hodnocení rizik, ale chybí mu komplexní a ucelená úprava. Informace o hodnocení rizik jsou rozptýleny v celém zákoně, což velmi ztěžuje orientaci. Dle mého názoru by tedy přehlednější a srozumitelnější struktura usnadnila pochopení povinností pro osoby podléhající AML regulaci.

6. Sankce a jejich provádění FAÚ

Tato část práce se zaměřuje na problematiku sankcí a jejich provádění ze stran FAÚ. Cílem je rozbor mezinárodních sankcí se zaměřením na charakteristiku subjektů vydávajících sankce ve formě právně závazných aktů a demonstrativní představení států, proti kterým jsou sankce uvaleny. Následně pojednává o sankcích na vnitrostátní úrovni a o vnitrostátním sankčním seznamu. Kapitoly vymezují pravomoc FAÚ v rámci sankcí a specifikují možnosti udělování výjimek.

Sankce a mezinárodní sankce představují nástroj, jehož cílem je prevence konfliktů, reakce na vznikající krize a prosazování fundamentálních principů zahrnujících demokracii, dodržování zásad právního státu, lidská práva a mezinárodní právo.⁷⁹ Sankce jsou přijímány na základě právně závazných aktů vydanými příslušnými orgány. V pravomoci Rady bezpečnosti OSN je vydávat rezoluce, k jejichž přijetí je zapotřebí souhlas všech členských států. Pro společnou bezpečnost Evropské unie vydává Rada EU opatření ve formě rozhodnutí nebo nařízení. Na úrovni vnitrostátní se sankce uplatní v rozsahu stanoveném nařízením Vlády ČR nebo rozhodnutím Vlády ČR. Vláda je k těmto aktům zmocněna na základě zákona č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí.⁸⁰

6.1 Rozbor mezinárodních sankcí. Mezinárodní sankce v ČR a jejich provádění dle zákona č. 69/2006 Sb.

Mezinárodní sankce představují souhrn omezujících opatření, která mezinárodní společenství, tedy OSN a EU, uvalují na státy s cílem přimět je ke změnám nežádoucího chování. Státy, proti kterým jsou sankce uvaleny, nám znázorňuje sankční mapa. Mezinárodní sankce lze na této mapě rozdělit do tří pomyslných skupin.

První skupinou jsou mezinárodní sankce postihující státy, které uvalila OSN samostatně. Jedná se např. o Afganistán nebo Středoafričskou republiku. Typickou sankcí proti těmto státům je omezení vývozu zbraní. Druhou skupinu představují mezinárodní sankce vydány EU. Evropská unie sankcionuje např. Čínu, Turecko a Venezuelu. V těchto případech jsou nejčastěji uvaleny sankce zmrazení majetku těchto subjektů. Poslední skupinou jsou státy, proti kterým jsou uvaleny sankce, jak rezolucemi OSN, tak opatření Rady EU. Jedná se např. o Korejskou lidově demokratickou republiku, Demokratickou republiku Kongo, Irán a Súdán. Proti těmto subjektům

⁷⁹ *Evropská rada*. Proč EU přijímá sankce? [online]. consilium.europa.eu, 2024 [cit. 2024-07-03]. Dostupné na <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/why-sanctions/>

⁸⁰ § 4 zákona č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí

se taktéž uvalují sankce jako např. zmrazení majetku subjektů, omezení exportu zbraní nebo embargo.⁸¹

Větší část této kapitoly je věnována mezinárodním sankcím proti Rusku a Bělorusku, jelikož mám za to, že tento sankční režim více zasahuje do naší politiky a výrazněji ovlivňuje naše obyvatele oproti sankčním režimům např. KLDK, Íránu nebo Sýrie. V reakci na ruskou agresi vůči Ukrajině přijala EU soubor opatření vydaných Radou EU, které se označují jako sankční balíčky. Jen za rok 2023 přijala Rada EU tři sankční balíčky zpřísňující opatření vůči Rusku a Bělorusku.⁸²

Nejnovější čtrnáctý balíček byl ustanoven dne 24. června 2024 ve změněných a prováděcích předpisech EU. Konkrétně v Nařízení Rady (EU) 2024/1745 ze dne 24. června 2024, kterým se mění nařízení (EU) č. 833/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině, dále v Nařízení Rady (EU) 2024/1739 ze dne 24. června 2024, kterým se mění nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujících nebo ohrožujících územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny a také v Prováděcím nařízení Rady (EU) 2024/1746 ze dne 24. června 2024, kterým se provádí nařízení (EU) č. 269/2014 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem narušujících nebo ohrožujících územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny. Soubor nařízení Rady EU obsahuje řadu opatření, kterými jsou omezení dovozu ruského zkapalněného zemského plynu, zákaz využívání systému přenosu finančních zpráv Ruské centrální banky subjektům z EU, omezení zápisů práv duševního vlastnictví subjektům z Ruska. Dále mezi opatření patří zákaz politickým subjektům, nadacím a nevládním organizacím přijímat finanční podporu od Ruska. A také zde spadá zmrazení prostředků a hospodářských zdrojů 69 fyzických a 46 právnických osob a rozšíření seznamu osob, kterým je zakázáno dodávat zboží dvojího užitku.⁸³

Mezinárodní sankce se provádějí na základě příkazu, zákazu nebo omezení, které je stanoveno za účelem udržení nebo obnovy mezinárodního míru. Toto vyplývá, z již zmíněných rozhodnutí Rady bezpečnosti OSN přijatých dle Čl. 41 Charty OSN⁸⁴ nebo vyplývající z opatření přijatými Radou EU. Mezinárodní sankce se vztahují na území plně nebo částečně ovládané subjektem, na které se mezinárodní sankce vztahují. Osobami, na které se sankce vztahují, mohou

⁸¹ Evropská rada. *EU Sanctions Map* [online]. sanctionsmap.eu, 2024 [cit. 2024-07-04]. Dostupné na: <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>

⁸² Finanční analytický úřad. *Informační zdroje* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-07-4]. Dostupné na <https://fau.gov.cz/informacni-zdroje#vybrane-sankcni-rezimy>

⁸³ Finanční analytický úřad. 14. sankční balíček proti Rusku [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-07-4]. Dostupné na <https://fau.gov.cz/blog/14-sankcni-balicek-vuci-rusku>

⁸⁴ Čl. 41 30/1947 Sb. vyhlášky ministra zahraničních věcí ze dne 16. ledna 1947 o chartě Spojených národů a statutu Mezinárodního soudního dvora, sjednaných dne 26. června 1945 na konferenci Spojených národů o mezinárodní organizaci, konané v San Francisku.

být např. státy, občan státu, příslušník nebo představitel subjektu nebo právnická osoba sídlící na území, proti kterému je mezinárodní sankce uvalena.⁸⁵

Sankce se uplatňují ve formě omezení nebo zákazu. Omezení a zákazy se uplatní buď v rozsahu stanoveném nařízením vlády, vyplývajícím z rozhodnutí Rady bezpečnosti, ze společného postoje nebo opatření přijatého na základě ustanovení Smlouvy s EU, rozhodnutí přijaté na základě společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU anebo rozhodnutí vlády, kterým dochází k zařazení na vnitrostátní sankční seznam.⁸⁶ Mezi výčet oblastí, ve kterých mohou být omezení a zákazy uplatněny, patří např. obchody a služby, doprava, kulturní a sportovní styky.

FAÚ, pokud obsah dokumentu dovoluje, může povolit v nezbytně nutném rozsahu výjimku ze zákazu nebo omezení. Jedná se o celou řadu případů, kterými může být např. ošetření a lékařské péče, poskytování humanitární pomoci a dávek sociální péče, poskytování výživného nebo např. poskytování mzdy, náhrady mzdy a odstupného. Výjimku může FAÚ subjektu poskytnout na žádost nebo i bez ní. FAÚ v povolení výjimky stanoví pravidla pro její používání. Díky tomu má kontrolu nad jejím uplatňováním a zároveň zajišťuje, že mezinárodní sankce budou plnit svůj účel. V případě porušení může FAÚ výjimku zrušit.⁸⁷

V rámci své pravomoci má FAÚ mnoho možných nástrojů, jak v souvislosti se sankcionovaným majetkem postupovat. Mezi možnosti FAÚ patří omezení nebo zakázání nakládání s majetkem, odnětí majetku, který nebyl vydán na výzvu FAÚ, a převzetí majetku do správy FAÚ. Také se jedná o možnost prodeje majetku v dražbě, výjimečně se jedná i o užití majetku v souladu s mezinárodní sankcí a je také v pravomoci FAÚ předat majetek oprávněné osobě. Výroková část rozhodnutí FAÚ je zveřejněna způsobem umožňující dálkový přístup, a to po dobu 5 let. Pokud je následně subjektem nakládáno s majetkem, na který se omezení nebo zákaz nakládání vztahuje, nebude se k takovému jednání přihlížet. FAÚ má také důležitou roli ve správě majetku podléhající mezinárodním sankcím. FAÚ je zodpovědný za řádnou správu a ochranu takového majetku a v případě potřeb i za jeho zpeněžení. FAÚ průkazným a přehledným způsobem o odňatém a vydaném majetku vede samostatnou evidenci.⁸⁸

Výsledkem řízení o omezeních nebo zákazech nakládání s majetkem je rozhodnutí, které vydává FAÚ. Po nabytí právní moci je toto rozhodnutí dálkově zpřístupněno po dobu 5 let. Pokud

⁸⁵ §2 zákona č. 69/2006 Sb. o provádění mezinárodních sankcí

⁸⁶ §4 zákona č. 69/2006 Sb. o provádění mezinárodních sankcí

⁸⁷ §9 zákona č. 69/2006 Sb. o provádění mezinárodních sankcí

⁸⁸ §12 - §13 zákona č. 69/2006 Sb. o provádění mezinárodních sankcí

by však zveřejnění rozsudku bylo v rozporu s veřejným zájmem, může FAÚ jeho zveřejnění odložit, anonymizovat nebo výrokovou část rozhodnutí vůbec nezveřejnit.⁸⁹

6.2 Sankce FAÚ na vnitrostátní úrovni

Pro provádění sankcí FAÚ na vnitrostátní úrovni je podstatný tzv. vnitrostátní sankční seznam. Zařazení subjektu na vnitrostátní sankční seznam umožňuje sankční zákon, který se stal účinným 3. ledna 2023. Česká republika může zavést restriktce proti subjektům, které porušují základní lidská práva, dopouštějí se terorismu nebo narušují suverenitu státu např. Ukrajiny. Vnitrostátní sankční seznam slouží k rozšíření sankčního režimu EU na subjekty, které nesplnily kritéria pro zařazení na sankční seznam Unie. O zařazení subjektů na seznam rozhoduje Ministerstvo zahraničí po projednání s meziresortní koordinační skupinou. Po zavedení subjektu na vnitrostátní sankční seznam, mohou být proti němu uplatněny omezující opatření. Opatření proti těmto subjektům provádí FAÚ.⁹⁰

FAÚ uplatňuje převážně individuální ekonomické sankce, a navíc vůči fyzickým osobám uplatňuje sankce ve formě zákazu vstupu a zákazu pobytu na území České republiky. V pravomoci FAÚ je podobně jako u mezinárodních sankcí nakládání s majetkem postižených subjektů. Jedná se o úkony zmrazení majetku subjektů, jeho spravování, kontrola správy majetku, pokud jej vykonává jiný pověřený subjekt, udělení výjimky a postihování porušení sankcí v přestupkovém řízení.⁹¹

Příkladem zařazení na vnitrostátní sankční seznam je právnická osoba Voice of Europe s.r.o. Ta byla dne 27. března 2024 usnesením vlády č. 195 zapsána na vnitrostátní sankční seznam a bylo tímto rozhodnutím navrženo její zařazení na seznam unijní. Viktor Volodymyrovyč Medvedčuk se pod hlavičkou hnutí „Jiná Ukrajina“ dopouští propagandistické a politické činnosti vedené proti nezávislosti, stabilitě a bezpečí Ukrajiny. Tento muž na dálku financuje Voice of Europe s.r.o. za účelem zveřejňování výstupů na webových stránkách a sociálních sítích. Od Medvedčuka dostává pokyny Artem Pavlovich Marchevskyi, který Voice of Europe s.r.o. řídí. Dvojice mužů využívá Voice of Europe s.r.o. k financování novinářů sdílejících ruské ideologie a ke skryté finanční podpoře jednotlivců Evropského parlamentu s cílem prosazovat zájmy Ruské federace. Proti této právnické osobě byla uvalena sankce spočívající v zákazu poskytování elektronických komunikací a jiného spojení se subjektem. Dnes už dezinformace s cílem snížení

⁸⁹ Tamtéž.

⁹⁰ Ministerstvo zahraničních věcí. *Vnitrostátní sankční seznam* [online]. mzv.gov.cz, 2024 [cit. 2024-07-7]. Dostupné na https://mzv.gov.cz/file/5036204/MZV_QA_A4.pdf

⁹¹ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2023*. Praha: Ministerstvo financí. 2023. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, str. 31

podpory Ukrajině a zpochybnění její obranyschopnosti na webech a sociálních sítích Voice of Europe s.r.o. nenalezneme.⁹²

Dílčí závěr

Oblast mezinárodních a vnitrostátních sankcí je podstatná zvláště v těchto letech eskalace války na Ukrajině. V rámci takových konfliktů Česká republika společně s OSN nebo Radou Evropy vydává mezinárodní sankce, kterými ustanovuje určité zákazy či omezení. Důležitý je uniformní postup Evropské Unie, kdy například v sankcích proti Rusku byl jednotně zmrazen majetek Vladimíra Putina a Sergeje Lavrova v druhém sankčním balíčku EU.⁹³

Mám za to, že je nezbytné, aby unijní sankce vykazovaly jednotný charakter. Toto uniformní vystupování slouží jako silný signál nesouhlasu s agresorem a posiluje tak dopad sankcí. Uvalování pouze vnitrostátních sankcí jednotlivými státy by oslabilo jejich účinek a snížilo pravděpodobnost dosažení požadovaných cílů, kterými je ovlivnění chování sankcionovaných subjektů a dosažení změny v jejich dosavadním jednání.

Ovšem vnitrostátní sankce v našem právním systému mají taktéž svou podstatu. Česká republika vnímá i jiné bezpečnostní hrozby než jen ty, na kterých se usnesla Rada EU. Mám za to, že správným krokem je tedy sankcionovat subjekty tak, jak tomu bylo v případě Voice of Europe s.r.o. a následně podávat návrhy na zavedení sankcionování těchto subjektů na unijní úrovni.

⁹²Vláda České republiky: Usnesení ze dne 27. 03. 2024 č. 195 dostupného na <https://www.odok.cz/portal/zvlady/usneseni/2024/195/>

⁹³ Evropská rada. Sankce EU proti Rusku [online]. consilium.europa.eu, 2024 [cit. 2024-07-07]. Dostupné na <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/sanctions-against-russia/timeline-sanctions-against-russia/>

7. Hodnocení právní úpravy

Poslední část této práce hodnotí dosavadní právní úpravu AML zákona a zákona sankčního. Věnuje se široké pravomoci FAÚ, zvládání funkcí z pravomoci plynoucích a možnostmi řešení nedostatků. Práce dále rozebírá možnosti lepší úpravy v oblasti aktuálních trendů a upozorňuje na možné budoucí nedostatky. Závěrem jsou uvedeny možnosti legislativních úprav a obeznámení s přípravami na následující dění ohledně mezinárodní spolupráce.

7.1 Hodnocení úpravy postavení a pravomocí FAÚ

Pravomoc FAÚ je rozsáhlá a zahrnuje jak opatřeními proti praní špinavých peněz, tak sankcionování a jeho provádění. Výkon těchto kompetencí je rozdělen mezi dva odbory: právní a analytický, jak je uvedeno v podkapitole 1.1.

Odbor analytický plní dle mého názoru své funkce efektivně a systém analýzy funguje a zvládá zpracovávat každoročně rostoucí počet oznámení o podezřelých obchodech. Naproti tomu odbor právní čelí zátěži z důvodu rozdělení do dvou agend, a to kontrolní činnosti a agendy mezinárodních sankcí. Za hlavní nedostatek považuji opomíjení dozorové činnosti, která v důsledku nárůstu mezinárodních sankcí značně oslabil. Mám za to, že nejjednodušším řešením v tomto případě by bylo posílení personálu s odbornou kvalifikací, čímž by se zabránilo dalšímu omezení dozorčí funkce FAÚ. Na nedostatek personálu FAÚ poukazuje i poslední závěrečná zpráva, ve které si FAÚ stanovuje cíl posílit v oblasti personálních záležitostí.⁹⁴

Současná podoba AML zákona se vyznačuje značnou nepřehledností, která zneprůjemňuje orientaci povinným osobám. Mám za to, že z tohoto důvodu by měla být součástí další novely komplexní revize z hlediska uživatelské přívětivosti. V zájmu FAÚ je, aby povinné osoby v systému boje proti špinavým peněz a finančního terorismu efektivně spolupracovaly. Tohoto lze dosáhnout zpřehledněním legislativy a zjednodušením a zrychlením procesu podání oznámení o podezřelých obchodech. Zatímco podání oznámení, jak je popsáno v podkapitole 3.2, představuje krok správným směrem, AML zákon vyžaduje komplexnější a systematictější přístup ke zpřehlednění procesů.

Metody legalizace výnosů z trestné činnosti se stále vyvíjejí a přizpůsobují moderním trendům, přičemž značná část těchto aktivit se přesouvá do virtuálního prostředí. FAÚ si tuto skutečnost uvědomuje a v rámci své strategické analýzy věnuje značnou pozornost zneužívání virtuálních aktiv nebo např. elektronických peněženek. Je však nezbytné, aby se v tomto ohledu

⁹⁴ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2023*. Praha: Ministerstvo financí. 2023. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, str. 64

nezanedbávala i problematika zneužívání hotovostních transakcí, která představuje stále aktuální hrozbu, i když se nejedná o nejnovější trend.

Zaměření se pouze na virtuální aktivity v boji proti praní špinavých peněz a financování terorismu by mohlo vést k přehlédnutí problematiky hotovostních transakcí, které stále představují významný kanál pro tyto kriminální aktivity. Z tohoto důvodu je nezbytné zachovat si komplexní přístup k problematice praní špinavých peněz a financování terorismu a věnovat dostatečnou pozornost i těm oblastem, které stále představují značné riziko.

7.2 Návrhy de lege ferenda

Současný AML zákon zaostává za požadavky digitální éry, a to zejména v oblasti finančních služeb. Mám za to, že z tohoto důvodu je nezbytné, aby se stala součástí legislativy novelizovaná komplexní úprava týkající se kryptoměn. Stávající právní úprava nepostihuje všechny typy kryptoaktiv, a tak dochází k situaci, kdy se některé z nich mohou ocitnout mimo dosah systému proti praní špinavých peněz a financování terorismu. Podkapitola 3.3 uvádí, že FAÚ ve výroční zprávě došel k alarmujícímu závěru, dle kterého kryptoměny představují jeden z nejefektivnějších nástrojů pro praní špinavých peněz a financování terorismu. Důležitostí zajištění úpravy kryptoaktiv v legislativě se věnuje nová unijní úprava, která o trzích kryptoaktiv vydala dne 31. května 2023 nařízení Parlamentu a Rady EU.⁹⁵

V rámci plánovaných úkolů FAÚ na rok 2024 je zařazena příprava novely AML zákona, jejímž cílem je mimo jiné přepracování legislativy do uživatelsky vstřícnější formy. Jedno z myšlenek této novely je zohlednit odlišnosti povinných osob z finančního a nefinančního sektoru. Tento krok považuji za nezbytný a přínosný, jelikož by měl vést k zefektivnění práce povinných osob, na kterých spočívá značná část analytické činnosti FAÚ. Zjednodušení a zpřehlednění legislativy by mělo vést k efektivnějšímu plnění povinností ze strany povinných osob a k posílení celého systému boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.⁹⁶

Závěrem bych rád zdůraznil důležitost přípravy na nadcházející šesté kolo vzájemného hodnocení rizik ČR výborem MONEYVAL. Z tohoto důvodu FAÚ ve spolupráci s Českou národní bankou, Ministerstvem spravedlnosti a Ministerstvem financí zřizuje mezirezortní skupinu pro boj proti praní špinavých peněz. Tato skupina bude hrát klíčovou roli při tvorbě Národního hodnocení rizik a národní strategie proti praní špinavých peněz a financování terorismu, kterou

⁹⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2023/114 ze dne 31. května 2023 o trzích kryptoaktiv a o změně nařízení (EU) č. 1093/2010 a (EU) č. 1095/2010 a směrnic 2013/36/EU a (EU) 2019/1937

⁹⁶ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2023*. Praha: Ministerstvo financí. 2023., str. 64

doposud Česká republika nemá. Šesté kolo vzájemného hodnocení rizik ČR, které započne v roce 2025, bude mít značný dopad jak na vývoj legislativy, tak na samotné postavení a pravomoci FAÚ.⁹⁷

Dílčí závěr

FAÚ má rozsáhlé pravomoci v oblasti boje proti praní špinavých peněz a financování terorismu a provádění sankcí. Tyto pravomoci vykonávají dva odbory: analytický a právní. Analytický odbor funguje efektivně, ale právní odbor je přetížený kvůli rozdělení agendy na kontrolu a mezinárodní sankce. Nedostatek personálu vede k opomíjení dozorové činnosti. Řešením by bylo posílení personálu s odbornou kvalifikací.

Aktuální znění AML zákona je nepřehledné a ztěžuje práci povinným osobám. Je potřeba komplexní revize z hlediska uživatelské vstřícnosti, především tedy aby se zjednodušila legislativa a proces podávání oznámení o podezřelých obchodech.

Metody legalizace výnosů z trestné činnosti se vyvíjejí a přesouvají do virtuálního prostředí. FAÚ se na to zaměřuje, ale nesmí opomíjet také problematiku zneužívání hotovostních transakcí. Je potřeba komplexní přístup k AML a boj proti všem typům nelegálních aktivit. V oblasti správního dozoru hrozí, že se důraz zaměří pouze na virtuální aktivity a hotovostní transakce budou opomíjeny. Je důležité věnovat dostatečnou pozornost všem rizikovým oblastem.

V rámci návrhů de lege ferenda by FAÚ měl novelou AML zákona zavést komplexní právní úpravu kryptoaktiv. Tato přepracovaná úprava by měla také zohledňovat rozdíly mezi finančním a nefinančním sektorem. Základem pro tvorbu budoucí právní úpravy by měly být poznatky obsažené v hodnotících zprávách MONEYVAL a hodnotící činnosti FATF.

⁹⁷ FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2023*. Praha: Ministerstvo financí. 2023. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>, str. 63

Závěr

Hlavním cílem této práce bylo hodnocení postavení a pravomocí FAÚ v českém právním systému. Za tímto účelem práci provázela kritická analýza a popisná metoda doplněna o schémata a grafy.

Úvod práce zodpovídá dílčí otázku postavení FAÚ v českém právním systému. Kapitola zasazuje FAÚ do veřejné správy. Jedná se o samostatný úřad s celostátní působností, který převzal svou činnost po předchozím odboru Ministerstva financí. FAÚ plní funkci finanční zpravodajské jednotky České republiky.

Druhá kapitola se zaměřuje na analýzu pravomocí FAÚ, čímž zodpovídá výzkumnou otázku ohledně rozsahu pravomoci tohoto úřadu. Pravomoc FAÚ je rozebírána detailněji v následujících kapitolách. V závěrečné kapitole je pak provedena kritická analýza pravomocí FAÚ, která dospívá k závěru, že pravomoc FAÚ je v praxi velmi rozsáhlá, avšak z důvodu nedostatku lidských zdrojů není FAÚ schopen plně tuto pravomoc naplňovat. Nárůst mezinárodních a vnitrostátních sankcí uvalených na Rusko v souvislosti s agresí na Ukrajině má značný dopad na činnost FAÚ. Zvýšený počet provádění sankčních opatření a s nimi spojená zátěž klade na FAÚ značné nároky a upozadňuje tak jeho kontrolní činnost.

Na zodpovězení výzkumné otázky ohledně nastavení systému FAÚ ve spolupráci s ostatními subjekty se zaměřuje třetí kapitola. Tato kapitola popisuje stávající systém spolupráce a nastavení analytické činnosti sloužící k odhalování podezřelých obchodů. Text zdůrazňuje klíčovou roli spolupráce mezi FAÚ a povinnými osobami, která je upravena v AML zákoně. Práce se věnuje také aktuálním trendům praní špinavých peněz a financování terorismu, kterými jsou např. virtuální aktivity. V závěrečné části práce poukazuje na nedostatečnou úpravu kryptoaktiv a upozorňuje na možné opomíjení důležitosti hotovostních transakcí. Důležitou součástí boje proti praní špinavých peněz je i spolupráce s mezinárodními subjekty. FAÚ úzce spolupracuje s mezinárodními organizacemi, jako jsou MONEYVAL, FATF nebo OSN. Mezinárodní spolupráce umožňuje FAÚ sdílet informace s jinými státy, koordinovat šetření a vyměňovat si osvědčené postupy v oblasti boje proti praní špinavých peněz a financování terorismu a napomáhá jednotnému postupu v oblasti mezinárodních sankcí.

Nadto diplomová práce na základě provedené kritické analýzy AML zákona dospěla k závěrům, které poukazují na jeho nepropracovanou strukturu, jež vede k nejasnostem a komplikacím v jeho aplikaci. V návaznosti na tato zjištění práce prezentuje de lege ferenda úvahy, tj. návrhy na směřování legislativy v budoucnu. Např. nedostatečná propracovanost a nejasnost

právní úpravy povinných osob se projevují v absenci rozdělení na sektor finanční a nefinanční. Toto rozdělení by přispělo k zefektivnění systému boje proti praní špinavých peněz a financování terorismu.

Do pravomoci FAÚ dle platných právních předpisů spadá i oblast provádění mezinárodních a vnitrostátních sankcí. Kapitola šestá diplomové práce se věnuje tomuto tématu podrobněji. Zaměřuje se na zdůraznění důležitosti mezinárodní spolupráce a rozlišuje mezi sankcemi mezinárodními a vnitrostátními. Práce demonstrovuje problematiku provádění vnitrostátních sankcí na konkrétním příkladu. Domnívám se, že tato pravomoc hraje v kontextu aktuálního světového dění klíčovou roli, jelikož slouží k ochraně demokratických principů a základních práv, které tvoří fundament naší společnosti. Její výkon je však spojován s extrémní náročností, a proto je FAÚ nucen vyhledávat personální kapacity v rámci jiných oddělení úřadu. Mám za to, že z finančního a personálního hlediska by tak mohl být nápomocný resort Ministerstva zahraničí. Zároveň diplomová práce otevírá prostor pro hlubší analýzu vnitrostátního sankčního seznamu. Možností je dále se zabírat uvedenými osobami na vnitrostátním seznamu sankcí a dále prováděním sankcí vůči těmto osobám z pohledu FAÚ.

Závěrem bych chtěl zdůraznit, že postupů FAÚ v rámci odhalování praní špinavých peněz finančního terorismu jsou neveřejné. Nástroje, které FAÚ v této oblasti využívá, nemohou být plně zpřístupněny veřejnosti, jelikož by to mohlo vést k obejití systému ze strany pachatelů trestné činnosti.

Diplomová práce přispívá k ucelenému pochopení problematiky postavení a pravomoci FAÚ v českém právním systému a otevírá prostor pro diskusi nebo další výzkum v oblasti mezinárodních sankcí a vývoje úpravy AML zákona.

Seznam literatury

Monografie a učebnice

DRULÁKOVÁ, Radka, ZEMANOVÁ, Štěpánka (ed.). *Mezinárodní kontext české sankční politiky*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012.

FRUMAROVÁ, Kateřina a kol. *Správní právo procesní*. V Praze: C.H. Beck, 2021. Academia iuris (C.H. Beck).

JÁNOŠÍKOVÁ, Petra, MRKÝVKA, Petr. *Finanční a daňové právo*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. 259s, 270s.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Str. 263.

ŽÍTEK, Karel. Hlavním úkolem FAÚ je ochrana finančního systému před jeho zneužitím. *Konkursní noviny*, 2020, roč. XXIII, č. 1, s. 4-6.

Komentáře

HLAVINOVÁ, Markéta. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu: komentář*. 3. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2022.

KATOLICKÁ, Michaela. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017.

REZKOVÁ, Marie. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu*. Komentář s praktickými příklady. V Praze: C.H. Beck, 2018. Dostupné na: <https://next.codexis.cz/literatura/LT109197?dokumentVyzraz=O+n%C4%9Bkter%C3%BDch+opat%C5%99en%C3%AD+proti+legalizaci&hash=match-0#match-0>

TVRDÝ, Jiří. *Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu a předpisy související: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2009.

Výroční zprávy

FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2017*. Praha: Ministerstvo financí. 2017. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocnizpravy>

FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2018*. Praha: Ministerstvo financí. 2018. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocnizpravy>

FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2019*. Praha: Ministerstvo financí. 2019. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocnizpravy>

FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2020*. Praha: Ministerstvo financí. 2020. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocnizpravy>

FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2021*. Praha: Ministerstvo financí. 2021. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocnizpravy>

FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2022*. Praha: Ministerstvo financí. 2022. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocnizpravy>

FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚŘAD (FAÚ). *Výroční zpráva 2023*. Praha: Ministerstvo financí. 2023. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/vyrocní-zpravy>

FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚTVAR Ministerstva financí. *Výroční zpráva 2016*. Praha: Ministerstvo financí. Dostupné na: https://mfcr.cz/assets/attachments/Zprava_2016_Vyrocní-zprava-FAU-2016.pdf

FINANČNÍ ANALYTICKÝ ÚTVAR Ministerstva financí. *Výroční zpráva 2015*. Praha: Ministerstvo financí. Dostupné na: https://www.mfcr.cz/assets/attachments/Zprava_2015_Vyrocní-zprava-Financniho-analytickeho-utvaru-za-rok-2015_verze-2.pdf

Právní předpisy a související dokumenty

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

aktuální znění: Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (AML zákon)

aktuální znění: Zákona č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 30/1947 Sb. ze dne 16. ledna 1947 o chartě Spojených národů a statutu Mezinárodního soudního dvora, sjednaných dne 26. června 1945 na konferenci Spojených národů o mezinárodní organizaci, konané v San Francisku.

aktuální znění: Zákon č. 1/2023 Sb. o omezujících opatřeních proti některým závažným jednáním uplatňovaným v mezinárodních vztazích

Usnesení vlády České republiky ze dne 27. března 2024 č. 195 o souhlasu se zápisem subjektů na vnitrostátní sankční seznam a s návrhem na jejich zařazení na sankční seznam Evropské unie

Legislativa ES/EU

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

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

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2023/114 ze dne 31. května 2023 o trzích kryptoaktiv a o změně nařízení (EU) č. 1093/2010 a (EU) č. 1095/2010 a směrnic 2013/36/EU a (EU) 2019/1937

Zpráva komise Evropskému parlamentu a Radě č. COM (2019) 370 final ze dne 24. 7. 2019 o posouzení rizik praní peněz a financování terorismu, která mají dopad na vnitřní trh a souvisejí s přeshraničními dostupná na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1575027562761&uri=CELEX%3A52019DC0370>

Elektronické zdroje

Council of Europe. *Fifth Round Mutual Evaluation Report* [online]. www.coe.int/en, 2024 [cit. 2024-06-19]. Dostupné na: <https://rm.coe.int/committee-of-experts-on-the-evaluation-of-anti-money-laundering-measur/1680925753>

Česká národní banka. *Centrální evidence účtů* [online]. cnb.cz, 2024 [cit. 2024-07-01]. Dostupné na: <https://www.cnb.cz/cs/statistika/centralni-evidence-uctu/>

Egmont Group. *Home* [online]. egmontgroup.org, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://egmontgroup.org/>

Evropská rada. *EU Sanctions Map* [online]. sanctionsmap.eu, 2024 [cit. 2024-07-04]. Dostupné na: <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>

Evropská rada. *Proč EU přijímá sankce?* [online]. consilium.europa.eu, 2024 [cit. 2024-07-03]. Dostupné na: <https://www.cnb.cz/cs/statistika/centralni-evidence-uctu/>

Evropská rada. *Sankce EU proti Rusku* [online]. consilium.europa.eu, 2024 [cit. 2024-07-8]. Dostupné na: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/sanctions-against-russia/timeline-sanctions-against-russia/>

Finanční analytický úřad. *14. sankční balíček proti Rusku* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-07-4]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/blog/14-sankcni-balicek-vuci-rusku>

Finanční analytický úřad. *Analytická činnost* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-12]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/analyticka-cinnost#analyticka-cinnost>

Finanční analytický úřad. *FATF* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/fatf>

Finanční analytický úřad. *Fenomén tranzitních účtů a varianty řešení* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-19]. Dostupné na: <fenomen-tranzitnich-uctu-a-varianty-reseni-projektova-zprava-1-cast.pdf> (gov.cz)

Finanční analytický úřad. *Hodnocení rizik* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/hodnoceni-rizik#hodnoceni-rizik>

Finanční analytický úřad. *Hodnocení rizik* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-25]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/hodnoceni-rizik>

Finanční analytický úřad. *Informační zdroje* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-07-4]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/informacni-zdroje#vybrane-sankcni-rezimy>

Finanční analytický úřad. *Investiční podvody – strategická analýza* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-19]. Dostupné na: <investicni-podvody-strategicka-analyza.pdf> (gov.cz)

Finanční analytický úřad. *Kontakty* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/kontakty>

Finanční analytický úřad. *MONEYVAL* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/moneyval>

Finanční analytický úřad. *O úřadu* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/o-uradu#kdo-jsme-a-co-delame>

Finanční analytický úřad. *Oznámení o podezřelém obchodu* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-13]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/strategicka-analyza>

Finanční analytický úřad. *Oznámení o podezřelém obchodu* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-18]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/oznameni-o-podezrelem-obchodu>

Finanční analytický úřad. *Strategická analýza* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-12]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/strategicka-analyza>

Finanční analytický úřad. *Strategie dohledu* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-22]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/strategie-dohledu>

Finanční analytický úřad. *Systemová opatření v detailech* [online]. fau.gov.cz, 2024 [cit. 2024-06-12]. Dostupné na: <https://fau.gov.cz/systemova-opatreni-v-detailech>

Ministerstvo zahraničních věcí. *Vnitrostátní sankční seznam* [online]. mzv.gov.cz, 2024 [cit. 2024-07-7]. Dostupné na: https://mzv.gov.cz/file/5036204/MZV_QA_A4.pdf

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. *Návrhový zákon o změně zákona o zadávání veřejných zakázek a o změně některých dalších zákonů (novela zákona o zadávání veřejných zakázek)*. Praha: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2024 [cit. 2024-06-10]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/sntisk.sqw?F=N>

Shrnutí

Diplomová práce se zabývá postavením a pravomocí Finančního analytického úřadu (FAÚ) v českém právním systému. Hlavním cílem práce je kritická analýza pravomocí FAÚ a nastaveného systému k odhalování praní špinavých peněz a financování terorismu. Práce kriticky analyzuje právní úpravu a výroční zprávy FAÚ, které doplňuje o vizualizace v podobě schémat a grafů.

V první části práce je FAÚ začleněn do systému veřejné správy a je popsán jeho vznik jakožto finanční zpravodajské jednotky. Práce se dále podrobně zabývá analytickou činností FAÚ, která zahrnuje shromažďování, analýzu a předávání informací o podezřelých transakcích. Dále se věnuje dozorní činnosti FAÚ, která spočívá v dohledu nad dodržováním povinností povinných osob. V neposlední řadě se práce věnuje problematice mezinárodních sankcí.

Práce kriticky hodnotí širokou pravomoc FAÚ a zdůrazňuje klíčovou roli spolupráce FAÚ s jinými subjekty, jako jsou povinné osoby, orgány činné v trestním řízení a mezinárodní instituce. Spolupráce je nezbytná pro efektivní plnění úkolů a dosažení cíle, kterým je předcházení a zamezení legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Práce také poukazuje na nedostatky v právní úpravě. Dále se věnuje problematice nedostatku personálních zdrojů FAÚ, které omezují jeho kapacitu plnit svěřené úkoly. Na základě zjištěných nedostatků práce navrhuje úvahy de lege ferenda, které směřují k zefektivnění systému proti praní špinavých peněz a financování terorismu v České republice.

Diplomová práce vychází z právní úpravy k 10. červenci 2024.

Abstrakt

This thesis deals with the position and powers of the Financial Analytical Office (hereinafter also referred to as "the Office") in the Czech legal system. The main objective of the thesis is a critical analysis of the Office's powers and the established system for detecting money laundering and terrorist financing. The thesis critically analysis the legal framework and Office annual reports, supplemented by visualizations in the form of diagrams and graphs.

In the first part of the thesis, the Office is integrated into the public administration system and its origin as a financial intelligence unit is described. The thesis then deals in detail with the Office's analytical activities, which include the collection, analysis and transmission of information on suspicious transactions. It also deals with the supervisory activities of the Office, which consist of supervising the fulfillment of obligations by obliged entities. Finally, the thesis deals with the issue of international sanctions.

The thesis critically evaluates the broad powers of the Office and emphasizes the key role of cooperation between the Office and other entities, such as obliged entities, law enforcement agencies and international institutions. Cooperation is essential for the effective fulfillment of tasks and the achievement of the goal of preventing and suppressing the laundering of proceeds of crime and the financing of terrorism. The thesis also points out shortcomings in the legal framework. It also deals with the problem of the lack of personnel resources of the Office, which limits its capacity to fulfill its assigned tasks. Based on the identified shortcomings, the thesis proposes de lege ferenda considerations aimed at streamlining the anti-money laundering and counter-terrorist financing system in the Czech Republic.

The thesis is based on the legal situation as of the date 10th July 2024.

Klíčová slova

Finanční analytický úřad, postavení, pravomoc, praní špinavých peněz a financování terorismu, analytická činnost, dozorčí činnost, mezinárodní sankce

Key words

Financial Analytical Office, position, powers, money laundering and terrorist financing, analytical activity, supervision, international sanctions