Finanční analytický úřad
Odbor právní

✉: pošt. přihrádka 675, Jindřišská 14, 111 21 Praha 1, dat. schránka: egi8zyh
☎: +420 257 044 501; fax: +420 257 044 502

V Praze dne 15. března 2023
Č. j. FAU-25866/2023/03

Stanovisko k výkladu některých ustanovení zákona č. 253/2008 Sb. v souvislosti s otázkou „*Jak přistupovat k Rusku jako vysoce rizikové třetí zemi?*“

V návaznosti na aktualitu zveřejněnou na stránkách Finančního analytického úřadu (dále také „*FAÚ*“) dne 12. prosince 2022, kdy bylo **Rusko** Evropským parlamentem[1] a následně pak Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR (usnesení ze dne 15. 11. 2022[2]) **označeno za stát, který podporuje terorismus,** FAÚ vyzval povinné osoby[3], aby považovaly **Rusko za vysoce rizikovou třetí zemi** ve smyslu § 9 odst. 1 písm. a) bod 3 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*AML zákon*“).

S ohledem na výše uvedené je tak Rusko považováno za vysoce rizikovou třetí zemi z jiného důvodu, než je zařazení na seznam vydávaný Evropskou komisí nebo na seznam FATF a v reakci na tuto skutečnost by povinné osoby měly:

1. promítnout zařazení Ruska na seznam vysoce rizikových třetích zemí do svého hodnocení rizik a svých vnitřních předpisů
2. uplatňovat zesílenou identifikaci a kontrolu klienta ve smyslu § 9a AML zákona
3. uplatňovat opatření stanovená v § 9 odst. 2 vyhlášky ČNB č. 67/2018 Sb., o některých požadavcích na systém vnitřních zásad, postupů a kontrolních opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (dále jen „*AML vyhláška*“)
4. provádět jiná opatření s ohledem na povahu povinné osoby, její činnost a vlastní hodnocení rizik
5. v rámci detekce a oznamování podezřelých obchodů (dále jen „*OPO*“) dle § 18 AML zákona nesměšovat oznámení, jejichž základem je § 6 odst. 2 AML zákona, tj. obligatorní OPO související s uplatňováním mezinárodních sankcí, ale zohledňovat znak podezřelosti, který je uveden v rámci demonstrativního výčtu v § 6 odst. 1 písm. h) AML zákona.

[1] European Parliament resolution of 23 November 2022 on recognising the Russian Federation as a state sponsor of terrorism (2022/2896(RSP). Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0405_EN.html
[2] Dostupné z: https://www.psp.cz/sqw/cms.sqw?z=16713
[3] Výzva byla publikována na webových stránkách FAÚ dne 12. 12.2022

1. Hodnocení rizik a vnitřní předpisy povinné osoby (§ 21 a § 21a AML zákona)

Povinná osoba musí promítnout do svého hodnocení rizik a svých vnitřních předpisů zařazení Ruska na seznam vysoce rizikových třetích zemí. Při posuzování rizik praní špinavých peněz a financování terorismu (dále jen *„ML/FT rizika“*) musí povinná osoba podle § 21a odst. 1 AML zákona zohlednit rizikové faktory uvedené v příloze č. 2 AML zákona. Mezi tyto rizikové faktory mimo jiné patří i země, které poskytují finanční prostředky nebo podporu pro teroristickou činnost nebo ve kterých působí teroristická organizace. S ohledem na usnesení Evropského parlamentu 2022/2896 (RSP) ze dne 23. listopadu 2022, kde se uznává, že Rusko je státem, který podporuje terorismus, je relevantní tento rizikový faktor funkčně propojit s vnitřními předpisy povinné osoby

2. Zesílená identifikace a kontrola klienta (§ 9a AML zákona)

Povinná osoba uplatní opatření zesílené identifikace a kontroly klienta (§ 9a) vždy při

I. **uzavírání obchodního vztahu nebo v jeho průběhu s osobou usazenou ve vysoce rizikové třetí zemi** (§ 9a odst. 2 písm. a) AML zákona) nebo
II. **před uskutečněním obchodu souvisejícího s vysoce rizikovou třetí zemí** (§ 9a odst. 2 písm. b) AML zákona).

V rámci zesílené identifikace a kontroly klienta se vždy uplatní **opatření v rozsahu, který je potřeba k účinnému řízení ML/FT rizik**, zejména opatření uvedená v § 9a odst. 3 písm. a) až e) AML zákona

a) získat další dokumenty a podklady od klienta ve vztahu ke skutečnému majiteli, zamýšlené povaze obchodního vztahu a zdroji peněžních prostředků a jiného majetku klienta a skutečného majitele,
b) jejich ověření z více zdrojů,
c) pravidelný zesílený monitoring obchodního vztahu a obchodů,
d) souhlas člena statutárního orgánu k uzavření obchodního vztahu, případně k jeho pokračování,
e) dále požadavek na provedení první platby z účtu vedeného u úvěrové instituce ze země s rovnocenným AML systémem jako v EU, a
f) případně provádět další opatření zavedená povinnou osobou nad rámec běžné identifikace a kontroly klienta.

Opatření podle písm. a) až d) výše, včetně vlastních opatření zavedených v hodnocení rizik, musí povinná osoba uskutečnit v návaznosti na § 9a odst. 4 AML zákona v případě obchodního vztahu s osobou usazenou ve vysoce rizikové třetí zemi či obchodu souvisejícího s vysoce rizikovou zemí **vždy**.

Obecně tak lze říci, že vůči Rusku jako vysoce rizikové zemi by si měla každá povinná osoba v souvislosti se svými klienty, obchodními vztahy a obchody nastavit takovou zesílenou identifikaci a kontrolu klienta, která vychází z § 9a AML zákona a jejího hodnocení rizik a vnitřních předpisů, přičemž svým rozsahem odpovídá zjištěnému riziku ML/FT a jeho účinnému řízení.

Pokud jde o **obchodní vztah s osobou usazenou ve vysoce rizikové třetí zemi,** tak ustanovení § 9a odst. 2 písm. a) AML zákona zahrnuje povinnost uplatňovat zesílenou identifikaci a kontrolu klienta nejen před vznikem obchodního vztahu s novým klientem, ale i v jeho průběhu, tzn. i ve vztahu se stávajícím klientem. V rámci obchodního vztahu se zesílená kontrola klienta váže i k jednotlivým obchodům, které jsou v rámci takového vztahu prováděny. Povinná osoba pak provádí zesílený průběžný monitoring v takové frekvenci a rozsahu, jaké jsou třeba **k účinnému řízení ML/FT rizik.** Při zvažování toho, jaká další opatření je třeba u konkrétního klienta přijmout, je na místě vzít také do úvahy, který ze stávajících klientů povinné osoby již podléhá zesílené kontrole klienta (tj. před zařazením Ruska mezi vysoce rizikové třetí země).

U **obchodu, který souvisí s vysoce rizikovou třetí zemí,** se uplatní § 9a odst. 2 písm. b) AML zákona a opatření zesílené identifikace a kontroly se mají provádět před uskutečněním každého takového obchodu. Zákon zde nerozlišuje, zda se jedná o jednorázový obchod či obchod prováděný v rámci obchodního vztahu. V případě jednorázového obchodu se opatření zesílené identifikace a kontroly aplikují vždy a v případě obchodu v rámci obchodního vztahu je opět nutné zohlednit postupy a pravidla vhodná k efektivnímu řízení ML/FT rizik. Pokud jde o obchody realizované v rámci obchodního vztahu, zde je možné v souladu s metodickým pokynem FAÚ č. 9[4] přistoupit ke kontrole obchodů tak, že není třeba aplikovat opatření zesílené identifikace a kontroly klienta na každý obchod související s vysoce rizikovou třetí zemí, pokud se jedná o obdobný typ obchodu (výše částky, příjemce platby, periodicita apod.), který odpovídá informacím, které má povinná osoba o klientovi či obchodním vztahu. Navíc je vhodné konstatovat, že nemusí jít vůbec o obchodní vztah upravený pod písm. a), tedy obchodní vztah s osobou usazenou ve vysoce rizikové třetí zemi.

Pro stanovení rozsahu a typu **opatření zesílené identifikace a kontroly klienta vůči obchodům realizovaným v rámci obchodního vztahu povinnou osobou** jsou důležitá opatření zejména pod písm. a) až c) § 9a odst. 3 AML zákona, která je třeba vykládat v souladu s § 9 odst. 3 AML zákona. Proces provádění kontroly klienta povinnou osobou by tak měl v tomto ohledu vytvářet podmínky **potřebné k posouzení možného rizika ML/FT v závislosti na typu klienta, obchodního vztahu, produktu a obchodu**.

Zesílený monitoring obchodního vztahu a obchodů

Na otázku typu „*zda je možné provádět transakční monitoring ex-post např. s týdenní frekvencí místo ex-ante?*“ je třeba odpovědět, že ex-post plošný transakční monitoring transakcí souvisejících s Ruskem s týdenní frekvenci neodpovídá řízení rizik ani rizikově orientovanému přístupu a navíc je v rozporu se zákonným požadavkem na ex-ante prověřování transakcí (§ 9a odst. 2 písm. b) AML zákona). V souvislosti s řízením ML/FT rizik má povinná osoba povinnost odůvodnit přiměřenost rozsahu kontroly klienta, a to včetně typů jednotlivých opatření a frekvence jejich použití, a doložit způsob jejího provádění dozorčímu orgánu oprávněnému k provádění kontroly plnění povinností podle § 35 AML zákona, a to s ohledem na výše uvedená rizika. Zároveň se musí jednat o postup, který bude zpětně rekonstruovatelný.

---

[4] K tomu vizte pasáž „K interpretaci některých pojmů“ na straně 26 Metodického pokynu č. 9 – Kontrola klienta (určený úvěrovým a finančním institucím). Dostupný z: https://www.financnianalytickyurad.cz/files/metodicky-pokyn-c-9-kontrola-klienta-urceny-uverovym-a-financnim-institucim.pdf.

K realizaci transakčního monitoringu ex-ante v praxi uvádíme, že jak již bylo uvedeno výše, **není třeba aplikovat opatření zesílené identifikace a kontroly klienta na každý obchod související s vysoce rizikovou třetí zemí** za předpokladu, že se jedná o obdobný typ obchodu, který odpovídá informacím, které má povinná osoba o klientovi či obchodním vztahu (odpovídající podnikatelský a rizikový profil). Pokud budou obchody prováděné klientem odpovídat předem zjištěným informacím, jedná se o informace zjištěné ex-ante. V rámci naplňování principu KYC tak lze předem od klienta zjistit informace o množství a výši transakcí s Ruskem, identifikaci plátce resp. příjemce, účel prováděných obchodů, a nechat si od klienta (v rámci možností) tyto informace doložit. Ex-post zesílený monitoring i u těchto obchodů je pak vhodným nástrojem pro odhalení případných nesrovnalostí.

3. Vysoce riziková třetí země a opatření stanovená v AML vyhlášce

V souvislosti s Ruskem jako vysoce rizikovou třetí zemí je třeba rovněž při kontrole klienta zohlednit a aplikovat opatření AML vyhlášky stanovená v § 9 odst. 2, která jsou v souladu s opatřeními pro provádění zesílené identifikace a kontroly klienta ve smyslu § 9a odst. 3 AML zákona a nad rámec tohoto ustanovení zakotvují

- širší rozsah požadovaných informací o klientovi obecně, zejména informace o vlastnické a řídicí struktuře klienta, který je právnickou osobou,
- omezení přístupu k některým produktům a službám, které jsou podle posouzení povinné osoby spojené s vyšším rizikem ML/FT.

Na základě § 6 písm. a) bodu 1 a § 7 odst. 2 písm. l) AML vyhlášky je na místě, aby povinná osoba při stanovení rizikového profilu klienta vzala v potaz, pokud jimi disponuje, i informace o osobě, která je právnickou osobou a na které má klient přímou nebo nepřímou účast, či má jinak možnost v ní vykonávat vliv.

4. Jiná AML opatření s ohledem na povahu povinné osoby, její činnost a vlastní hodnocení rizik

Nad rámec § 9a AML zákona a v souladu s § 9 odst. 2 AML vyhlášky mohou povinné osoby uplatnit i jiná konkrétní AML opatření pro řízení ML/FT rizik spojených s Ruskem jako vysoce rizikovou třetí zemí. Jako příklad lze uvést

- nemožnost uplatňovat identifikaci klienta na dálku (§ 11 odst. 7 AML zákona),
- zpřísněné podmínky pro akceptaci klienta s vazbou na Rusko při navazování obchodního vztahu,
- omezování či zpřísňování podmínek poskytování některých služeb nebo produktů (např. u jednorázových obchodů jsou omezeny výše vkladů, není nabízen produkt bezpečnostní schránky, apod.).

Pokud v rámci řízení ML/FT rizik přijímají banky vlastní opatření, kterými omezují obchodní vztahy s klienty, doporučujeme stávající i nové klienty o těchto omezeních včas informovat.

5. Detekce a oznamování podezřelých obchodů

Zařazení Ruska mezi vysoce rizikové třetí země nelze směšovat s uplatňováním mezinárodních sankcí. Proto v případě, že povinná osoba posuzuje (v závislosti na konkrétních okolnostech případu), zda se jedná o podezřelý obchod vzhledem k podezření na praní špinavých peněz a financování terorismu, měla by zohledňovat znak podezřelosti stanovený demonstrativním výčtem v **§ 6 odst. 1 písm. h) AML zákona**, tj. ***„klientem nebo skutečným majitelem je osoba ze státu, který nedostatečně nebo vůbec neuplatňuje opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu*“**, za současného vyhodnocení dalších podezřelých znaků a rizikových faktorů ML/FT. Pro oznámení podezřelého obchodu dle § 18 AML zákona tak **ve vztahu k Rusku jako vysoce rizikové třetí zemi** nebude určující situace subsumovaná v § 6 odst. 2 AML zákona, která se váže k provádění mezinárodních sankcí v ČR.

V praxi je třeba zohlednit nejen vazbu klienta nebo skutečného majitele na vysoce rizikovou třetí zemi, ale v tomto ohledu také rizikovost **osoby jednající za klienta**, ať již v daném obchodu nebo při vzniku obchodního vztahu.

Při hodnocení vysoké rizikovosti Ruska jako státu, který podporuje terorismus, je třeba vycházet zejména (ale ne výlučně) z jeho aktivit spojených s agresí a válkou vedenou na Ukrajině, kam se mimo jiné řadí podpora militantních a paramilitantních skupin (např. Kadyrovci, Wagnerovci, gardisté). Podpora těchto aktivit bude realizována nejen prostřednictvím ruských státních a polostátních podniků, ale i prostřednictvím soukromého sektoru s přímou či nepřímou vazbou na Rusko. V tomto ohledu by zesílená kontrola klienta měla zajistit dostatek informací o protistraně s vazbou na Rusko, zejména v případech státních podniků či rizikových obchodních sektorů (vojenský, letecký, chemický, apod.). Současně je třeba upozornit, že **podezřelost obchodu nelze například vztahovat pouze na skutečnost, že fyzická osoba má státní příslušnost Ruska**, ale v rámci hloubkové kontroly klienta je **třeba hledat souvislost** (kromě vazby na tento stát) **i s dalšími indikátory podpory terorismu nebo praní špinavých peněz**. Ve vazbě na prohlášení FATF ze dne 24. 2. 2023[5], podle kterého jsou hrozbou možná vznikající rizika vyplývající z obcházení AML/CFT opatření přijatých za účelem ochrany mezinárodního finančního systému, lze usuzovat, že geografické riziko spojené s Ruskem se bude přenášet zejména na země sousedící s Ruskem.

[5] FATF Statement on the Russian Federation. Dostupné z: https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Fatfgeneral/fatf-statement-russian-federation.html