

18. 12. 2024

# **POSÍLENÍ RÁMČŮ PROTI PRANÍ ŠPINAVÝCH PENĚZ V EU A BOSNĚ A HERCEGOVINĚ**

Policy brief  
Transparency International  
Bosna a Hercegovina



## Účinná opatření proti praní špinavých peněz v Bosně a Hercegovině

Tato publikace vznikla v rámci projektu *Účinná opatření proti praní špinavých peněz v Bosně a Hercegovině*. Transparency International – Česká republika o.p.s. děkuje za finanční podporu projektu Programu transformační spolupráce Ministerstva zahraničních věcí ČR.

Více informací o projektu na [www.transparency.cz](http://www.transparency.cz).

**Autor:** Transparency International Bosna a Hercegovina

Grafická úprava: Lucia Vilimovská

©2024 Transparency International ČR. Všechna práva vyhrazena.

# Úvod

Globální boj proti praní špinavých peněz (Anti-Money Laundering – AML) a financování terorismu (Countering the financing of Terrorism – CFT) zůstává základním kamenem finanční regulace, která má mimo jiné bránit zneužití finančního systému pro legalizaci výnosů z trestné činnosti. Nelegální finanční toky, poháněné organizovaným zločinem, obchodováním s drogami, korupcí a terorismem, podkopávají autoritu veřejných institucí, destabilizují ekonomiky a vytvářejí příznivé prostředí pro moderní, sofistikovanou podobu kriminální činnosti.

Nový zákon o prevenci praní špinavých peněz a financování terorismu, přispívá ke sladění finančního regulačního rámce Bosny a Hercegoviny (BiH) s mezinárodními standardy. Navzdory tomu, že Bosna a Hercegovina v minulosti na zmíněné problémy reagovala nedostatečně, což vedlo k jejímu umístění na tzv. šedou listinu FATF, zmíněný zákon lze z hlediska toho, jak reaguje na systémové hrozby, označit za vcelku zdařilý.

Tento policy brief se zbývá klíčovými rysy nového zákona o AML/CFT Bosny a Hercegoviny, přezkoumává rizikové faktory a navrhuje doporučení pro účinnou implementaci, která zabezpečí finanční systém Bosny a Hercegoviny a zlepší její dosavadní image v této oblasti. Boj proti praní špinavých peněz a financování terorismu je sdílenou prioritou jak pro EU, tak pro Bosnu a Hercegovinu. EU přijala v červnu 2024 již šestou směrnici proti praní špinavých peněz (Sixth Anti-Money Laundering Directive – AMLD6), zatímco Bosna a Hercegovina schválila nový zákon o AML/CFT již v únoru 2024. Policy brief se v této souvislosti zaměřuje na hodnocení souladu právního rámce Bosny a Hercegoviny s touto směrnicí a navrhuje možnosti jeho dalšího zlepšení.

# Kontext

Praní špinavých peněz a financování terorismu jsou považovány za významné hrozby pro mezinárodní finanční systém. Tyto výzvy zůstávají naléhavou otázkou pro Bosnu a Hercegovinu.

Institucionální fragmentace a nedostatečný právní rámec ještě více zdůrazňují důležitost zavedení robustního AML/CFL režimu. Kvůli nedostatečnému plnění doporučení FATF byla Bosna a Hercegovina v posledních letech podrobena zvýšenému mezinárodnímu dozoru, zatímco přetrvávající rizika zdůrazňovala potřebu komplexních reforem. Právní rámec BiH prošel v roce 2024 hodnocením MONEYVAL, nezávislému monitorovacího orgánu Rady Evropy, který hodnotí systém boje proti praní špinavých peněz a financování terorismu ve svých členských státech. Cílem nového AML zákona č. 06/24, který byl přijatý v únoru 2024, bylo vyřešit obavy z neplnění platných doporučení a sladit regulaci Bosny a Hercegoviny v této oblasti s většinou klíčových směrnic a standardů EU. Vzhledem k již zmíněné složité institucionální struktuře a minulým problémům se zaváděním efektivních opatření proti praní špinavých peněz, představuje implementace zákona další velkou výzvu.

# Šestá AML směrnice:

## Klíčové oblasti

Šestá směrnice o praní špinavých peněz, která bude platná ve všech členských státech EU, obsahuje celou řadu změn, jejichž cílem je dále posílit boj EU proti praní špinavých peněz. Za klíčové body lze označit následující ustanovení:

- **Rejstříky skutečných majitelů:** Šestá AML směrnice zavádí větší transparentnost a přesnost údajů týkajících se skutečných majitelů a poskytuje přístup k těmto údajům Úřadu evropského veřejného žalobce (European Public Prosecutor's Office – EPPO) a Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (European Anti-Fraud Office – OLAF). Kromě zmíněných institucí zavádí přístup i pro další orgány, kterým přísluší bojovat proti korupci, ať už v členských státech EU anebo ve třetích státech, stejně tak třetím osobám podle definice směrnice. Po rozsudku Soudního dvora Evropské unie z roku 2022, který v EU zakázal všeobecný přístup do evidencí skutečných majitelů bez prokázaného oprávněného zájmu, směrnice obsahuje definici oprávněného zájmu a nastavuje pro něj pravidla. Přístup by tak měl být umožněn například i investigativním novinářům nebo neziskovým organizacím, které se zabývají problematikou praní špinavých peněz a financování terorismu, třeba i proto, že se věnují vyšetřování korupce.
- **Rejstříky nemovitostí:** Nemovitosti jsou jedním z častých způsobů praní špinavých peněz. Šestá AML směrnice členským státům určuje, aby poskytly přístup k adekvátním, přesným a aktuálním informacím o skutečných vlastnících nemovitostí pro finanční vyšetřovací jednotky v rámci EU i třetích států (v českém případě jde o Finanční analytický úřad), čímž se rozšiřuje monitoring o sledování transakcí s nemovitostmi.
- **Finanční zpravodajské jednotky (FIU):** FIU jsou dalším orgánem, který má sledovat podezřelé finanční aktivity. Šestá AML směrnice zvyšuje jejich pravomoci a poskytuje jim přístup k širokému spektru finančních, administrativních a právních informací. Vylepšený systém FIU.net umožňuje reálnou přeshraniční spolupráci, což zvyšuje účinnost v boji proti nelegálním tokům přes hranice EU.

- **Dohled:** Dozor nad vysoce rizikovými podniky je další novou klíčovou oblastí podle šesté AML směrnice. Podle směrnice mají členské státy povinnost zajistit dozor nad finančními institucemi, účetními a dalšími podniky, které mohou být náchylné k praní špinavých peněz. Důraz je kladen na přeshraniční spolupráci, a to zejména skrze nově vytvořený orgán, kterým je Evropský úřad pro boj proti praní špinavých peněz (Anti-Money Laundering Authority - AMLA), odpovědným za koordinaci boje proti praní špinavých peněz na úrovni EU.
- **Hodnocení rizik:** EU a její členské státy mají povinnost pravidelně vyhodnocovat rizika s cílem identifikovat slabá místa v jejich AML/CFT rámcích. V tomto ohledu mají národní hodnocení rizik zvláštní význam, jelikož umožňují přijmout preventivní opatření, zacílená na specifická rizika, kterým daná země může v kontextu praní špinavých peněz čelit.

# AML zákon

## Bosny a Hercegoviny:

### Klíčová ustanovení

Nový AML zákon Bosny a Hercegoviny se v řadě prvků shoduje s úpravou na úrovni EU, i když v některých oblastech stále přetrvávají mezi oběma regulacemi zásadní rozdíly (viz body v další části). Mezi hlavní prvky nově přijaté regulace v Bosně a Hercegovině patří:

- **Rozšíření povinných subjektů:** Nový zákon rozšířil seznam povinných subjektů, jenž nyní obsahuje finanční i nefinanční sektor. Nový zákon tak nově zahrnuje realitní makléře, obchodníky s drahými kovy a obchodníky s uměním. Jedním z hlavních nedostatků nového zákona, je nicméně nezohlednění virtuálních měn. Důvodem je skutečnost, že Bosna a Hercegovina v současné době nemá pro virtuální měny jasnou definici.
- **Prověření (due diligence) klientů:** Stejně jako šestá AML směrnice i bosenský zákon stanoví, že povinné subjekty musí prověřit (provést tzv. due diligence) každého klienta před podepsáním obchodní smlouvy nebo při transakci vyšší než 30 000 KM (15 000 EUR). Mezi prověřované skutečnosti patří ověření identity klientů a skutečných majitelů, získání informací o účelu transakce a průběžné monitorování obchodního vztahu s cílem identifikovat případné podezřelé aktivity.
- **Hlášení podezřelých transakcí:** Podle nového zákona se podezřelé transakce hlásí Finančnímu zpravodajskému oddělení (Financial Intelligence Department – FID), což je bosenská verze FIU. Hlášený mají být i všechny hotovostní transakce v hodnotě přesahující 30 000 KM. I když povinnost v této oblasti poměrně přesně kopíruje praxi EU, skutečná účinnost tohoto opatření bude záviset na způsobu implementace a institucionální spolupráci.
- **Skutečný vlastník a politicky exponované osoby (Politically exposed persons – PEP):** Ačkoli nový zákon definuje pojem skutečného majitele, zaostává v tvorbě vhodného právního rámce pro zavedení rejstříku skutečných majitelů, který by byl podobný tomu, jaký zavedla EU. Pro politicky exponované osoby nový

zákon zavádí podobný režim jako v EU, kdy je vyžadováno přísnější prověřování (due diligence) při jednání s těmito osobami.



# Rizika a výzvy

Ačkoli lze nový bosenský zákon AML/CFT v nejdůležitějších aspektech považovat za komplexní, obsahuje i některá rizika, která je třeba v budoucnu sledovat. Jde zejména o následující oblasti:

- **Právní mezery a neúplné definice:** Zákon rozšiřuje seznam povinných subjektů, ale má určité mezery, například právní definici virtuálních měn. Tyto mezery mohou poskytnout prostor pro nelegální činnost a bránit prosazování práva.
- **Implementace a institucionální kapacity:** Účinnost zákona závisí na institucionálních kapacitách Finančního vyšetřovacího oddělení (FID) a spolupráci mezi různými agenturami. Fragmentace pramenů ze státního zřízení vedla k tomu, že se vyšetřování často dostávalo do slepé uličky. Je třeba zdůraznit, že dodržování zákona nebude efektivně vymáháno bez zásadního budování kapacit.
- **Transparentnost skutečných vlastníků:** Zákon pouze předpokládá, ale nenařizuje, vznik registru skutečných majitelů. Kvůli tomu hrozí, že se zločinci a zkorumpované osoby budou moci nadále skrývat za složitými vlastnickými strukturami. Podobný problém spočívající v absenci jasných pokynů pro vymáhání pravidel, jež by zajistily dodržování zákona, platí i pro identifikaci a sledování politicky exponovaných osob.

# Doporučení

První doporučení pro zkvalitnění AML rámce v Bosně a Hercegovině míří na potřebu vyjasnit a rozšířit právní definice zejména v oblasti virtuálních měn a nových technologií a tím zajistit, že zákon bude reagovat i na aktuální výzvy. Druhé doporučení se týká posílení institucionálních kapacit Finančního vyšetřovacího oddělení (FID), zajištění zdrojů, školení a spolupráce s mezinárodními partnery. Třetí doporučení směřuje na vytvoření veřejně přístupného rejstříku skutečných majitelů, který bude v souladu s požadavky EU a který neumožní skrývání nelegálních aktiv. Kromě toho musí být prioritně prosazovány jasné směrnice týkající se definice a sledování politicky exponovaných osob podpořené pravidelnými audity a osvětovými kampaněmi pro povinné osoby. I když šestá AML směrnice i bosenský AML zákon vycházejí ze stejného základu, existují mezi nimi značné rozdíly, pokud jde o rozsah i praxi.

Důležitým prvkem šesté AML směrnice je přímý přístup k údajům o skutečném majiteli, což je oblast, kterou musí BiH urychleně dopracovat, aby zaručila soulad se standardy EU. Dále v bosenském AML rámci chybí účinná regulace virtuálních měn, kterou je rovněž třeba urychleně doplnit kvůli rychlému rozvoji kryptoměn. Autonomie FID a její schopnost prosazovat předpisy bez politického vměšování budou klíčové, stejně jako stanovení jasných pokynů pro spolupráci s mezinárodními orgány. Bosna a Hercegovina musí být rovněž mnohem ostražitější při vyhodnocování rizik, zejména pokud jde o sektor nemovitostí a zranitelnosti trhů s kryptoměnami.

# Závěr

Sladění legislativy Bosny a Hercegoviny v oblasti boje proti praní peněz se standardy EU je významným krokem vpřed, zvláště v souvislosti se snahou země odvrátit opětovné zařazení BiH na šedou listinu FATF. Klíčové oblasti, jako je regulace virtuálních měn, rozvoj rejstříků skutečných majitelů a prosazování mechanismů dohledu, však vyžadují další zdokonalení.

Implementace nového bosenského zákona o boji proti praní špinavých peněz/CTF BiH by měla následovat ustanovení vyplývající ze 6. AML směrnice, a to zejména pokud jde o přeshraniční spolupráci a přístup založený na vyhodnocování rizik. Nový zákon i tak představuje zásadní krok k posílení finanční obrany země proti praní špinavých peněz a financování terorismu. Přesto však mezery v právním rámci, riziko nedostatečného vymáhání zákona a institucionální problémy představují značná rizika z hlediska jeho účinnosti.

Posílení spolupráce mezi domácími institucemi, zajištění politické nezávislosti FID a posílení právního rámce pro nové technologie představují klíčové úkoly, má-li být boj Bosny a Hercegoviny proti finančním zločinům efektivní.

Vyřešením těchto výzev prostřednictvím jasnějších definic, posílené institucionální kapacity a větší transparentnosti může Bosna a Hercegovina zlepšit soulad s mezinárodními standardy, chránit svůj finanční systém před zneužitím a posílit právní stát a lidská práva.

Posílený dohled a závazek k institucionální reformě budou zásadní pro zmírnění rizik a zajištění souladu s mezinárodními závazky.