

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI BANK CENTRALNY

OPINIA EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO

z dnia 16 lutego 2022 r.

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia ustanawiającego Urząd ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu

(CON/2022/4)

(2022/C 210/05)

Wprowadzenie i podstawa prawna

W dniu 20 lipca 2021 r. Komisja Europejska przyjęła wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Urząd ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu i zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1093/2010, (UE) nr 1094/2010 i (UE) nr 1095/2010 ⁽¹⁾ (zwanego dalej „rozporządzeniem AMLAR”).

Europejski Bank Centralny (EBC) uważa, że projekt rozporządzenia wchodzi w zakres jego kompetencji, choć nie został do niego skierowany wniosek o wydanie opinii w sprawie projektu rozporządzenia. EBC wykonuje więc wynikające z art. 127 ust. 4 zdanie drugie Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej uprawnienie do przedłożenia opinii właściwym instytucjom Unii w dziedzinach podlegających jego kompetencji. Właściwość EBC do wydania opinii opiera się na art. 127 ust. 4 i art. 282 ust. 5 Traktatu, ponieważ rozporządzenie AMLAR zawiera przepisy mające wpływ na zadania EBC w zakresie nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi na mocy art. 127 ust. 6 Traktatu. Rada Prezesów wydała niniejszą opinię zgodnie ze zdaniem pierwszym art. 17 ust. 5 Regulaminu Europejskiego Banku Centralnego.

Uwagi ogólne**1. Zagadnienia ogólne i uwagi wstępne**

- 1.1. EBC z zadowoleniem przyjmuje pakiet czterech wniosków ustawodawczych, w tym dotyczącego rozporządzenia AMLAR, opublikowany przez Komisję w dniu 20 lipca 2021 r., których celem jest wzmocnienie unijnych przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Niniejsza opinia koncentruje się na rozporządzeniu AMLAR. Odrębne opinie EBC dotyczą pozostałych trzech wniosków ustawodawczych – a) wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu ⁽²⁾ (zwanego dalej „rozporządzeniem AMLR1”), b) wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie mechanizmów, które państwa członkowskie powinny wprowadzić, mających na celu zapobieganie wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz uchylająca dyrektywę (UE) 2015/849 ⁽³⁾ (zwanego dalej „dyrektywą AMLD6”) oraz c) wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych i niektórych kryptoaktywów (wersja przekształcona) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2021) 421 final.

⁽²⁾ COM(2021) 420 final.

⁽³⁾ COM(2021) 423 final.

⁽⁴⁾ COM(2021) 422 final.

- 1.2. Jak zauważono wcześniej ⁽⁵⁾, EBC zdecydowanie popiera wprowadzenie systemu unijnego, który zapewni państwom członkowskim, organom i instytucjom Unii, a także podmiotom zobowiązanym w UE, skuteczne narzędzia do przeciwdziałania wykorzystywaniu unijnego systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. EBC wyraził pełne poparcie dla poprzedniego etapu działań harmonizacyjnych ⁽⁶⁾, w ramach którego zwiększono kompetencje Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB) w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, i z zadowoleniem przyjmuje kolejny etap tego procesu w formie ustanowienia Urzędu ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu (AMLA).
- 1.3. Zadanie sprawowania nadzoru nad instytucjami kredytowymi w odniesieniu do zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy i finansowania terroryzmu nie zostało powierzone EBC. Art. 127 ust. 6 Traktatu nie pozwala również na powierzenie EBC uprawnień nadzorczych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, ponieważ wyraźnie ogranicza zadania nadzorcze, które mogą zostać powierzone EBC, do nadzoru ostrożnościowego. Efekty nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu są jednak ważne do rozważenia przy wykonywaniu przez EBC zadań nadzoru ostrożnościowego w przypadku gdy EBC bierze pod uwagę informacje otrzymane w ramach odpowiednich ostrożnościowych działań nadzorczych, w tym w procesach oceny i przeglądu nadzoru, ocen adekwatności zasad zarządzania, procesów i mechanizmów instytucji oraz ocen odpowiedniości członków organów zarządzających nadzorowanych podmiotów. Ponadto, zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE ⁽⁷⁾, organy nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, nadzorcy ostrożnościowi oraz jednostki analityki finansowej państw członkowskich ściśle współpracują ze sobą w ramach ich odnośnych kompetencji i przekazują sobie nawzajem informacje istotne z punktu widzenia ich odnośnych zadań.
- 1.4. EBC jest gotów współpracować z AMLA i uczestniczyć w procesie legislacyjnym, m.in. poprzez dzielenie się swoim doświadczeniem jako organ nadzoru ostrożnościowego na szczeblu Unii, w przypadku gdy doświadczenie to może być istotne dla stworzenia na szczeblu unijnym nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.
- 1.5. Ustanowienie organu ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu na szczeblu unijnym jest ważnym krokiem w kierunku zapewnienia bardziej zharmonizowanego stosowania unijnych wymogów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w całej UE. Z doświadczenia EBC wynika, że zapewnienie przez organ nadzoru ostrożnościowego na szczeblu unijnym konwergencji praktyk nadzorczych w państwach członkowskich wymaga powierzenia temu organowi wystarczającego zakresu kompetencji, zarówno w odniesieniu do nadzoru bezpośredniego, jak i nadzoru zwierzchniego. Kompetencjom tym powinny towarzyszyć odpowiednie uprawnienia nadzorcze. Rozporządzenie AMLAR przewiduje, że oprócz bezpośrednich uprawnień nadzorczych, które na początku będą wykonywane wobec stosunkowo ograniczonej grupy podmiotów zobowiązanych, AMLA będzie przeprowadzać okresowe oceny i wzajemne oceny finansowych i niefinansowych organów nadzorczych ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Pomoże to AMLA w określeniu najlepszych praktyk na szczeblu krajowym, zarówno w celu wykorzystania ich w ramach własnego bezpośredniego nadzoru, jak i odzwierciedlenia ich w zaleceniach lub innych produktach regulacyjnych skierowanych do organów poszczególnych państw członkowskich ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, których przedstawiciele będą również uczestniczyć w pracach Rady Generalnej AMLA. Wyższy poziom harmonizacji i spójności nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu będzie również korzystny dla nadzoru ostrożnościowego.

⁽⁵⁾ Zob. opinię Europejskiego Banku Centralnego z dnia 4 lutego 2005 r. wydaną na wniosek Rady Unii Europejskiej dotyczącą projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy łącznie z finansowaniem działalności terrorystycznej (Dz.U. C 40 z 17.2.2005, s. 9), opinię Europejskiego Banku Centralnego CON/2013/32 z dnia 17 maja 2013 r. dotyczącą projektu dyrektywy w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego do prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu oraz projektu rozporządzenia w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych (Dz.U. C 166 z 12.6.2013, s. 2), opinię Europejskiego Banku Centralnego CON/2016/49 z dnia 12 października 2016 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu i zmieniającą dyrektywę 2009/101/WE (Dz.U. C 459 z 9.12.2016, s. 3) oraz opinię Europejskiego Banku Centralnego CON/2018/55 z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie zmienionego wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego) i powiązane akty prawne (Dz.U. C 37 z 30.1.2019, s. 1). Wszystkie opinie EBC są dostępne na stronie internetowej EUR-Lex.

⁽⁶⁾ Zob. pkt 1.1 opinii EBC CON/2018/55.

⁽⁷⁾ Zob. art. 117 ust. 5 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. L 176 z 27.6.2013, s. 338).

Uwagi szczegółowe

2. Zakres bezpośredniego i pośredniego nadzoru AMLA

- 2.1. Kryteria identyfikacji wybranych podmiotów zobowiązanych, które będą podlegały bezpośredniemu nadzorowi AMLA⁽⁸⁾, są stosunkowo rygorystyczne, a dokumenty towarzyszące wnioskowi ustawodawczemu Komisji przewidują, że jedynie około 12–20 podmiotów zobowiązanych będzie spełniać te kryteria. Brak jest szacunków, ile z tych podmiotów będzie instytucjami objętymi zakresem bezpośredniego nadzoru ostrożnościowego sprawowanego przez EBC na mocy rozporządzenia Rady (UE) nr 1024/2013⁽⁹⁾. W przypadku istotnych nadzorowanych podmiotów⁽¹⁰⁾ podlegających bezpośredniemu nadzorowi EBC i spełniających te kryteria AMLA stanie się partnerem EBC w zakresie wymiany informacji i współpracy w zakresie bieżącego nadzoru, oceny odpowiedzialności i wspólnych procedur⁽¹¹⁾, które obejmują ocenę wniosków o zezwolenie na podjęcie działalności przez instytucję kredytową, cofnięcie takich zezwoleń oraz ocenę nabycia i zbycia znacznych pakietów akcji. W przypadku mniej istotnych nadzorowanych podmiotów⁽¹²⁾ spełniających kryteria określone w rozporządzeniu AMLAR współpraca między EBC a AMLA będzie ograniczona do odpowiednich aspektów wspólnych procedur.
- 2.2. EBC przyjmuje do wiadomości proponowany ograniczony zakres bezpośredniego nadzoru AMLA wynikający z ograniczeń budżetowych wniosku. Z doświadczenia EBC wynika, że korzystne jest posiadanie szerokiego zakresu bezpośrednich kompetencji nadzorczych na szczeblu Unii oraz wybór instytucji, które podlegają bezpośredniemu nadzorowi, na podstawie obiektywnych i przejrzystych kryteriów. W związku z tym EBC zdecydowanie poparłby zmianę kryteriów identyfikacji wybranych podmiotów zobowiązanych, tak aby proces ten doprowadził do powstania szerszej puli podmiotów zobowiązanych podlegających bezpośredniemu nadzorowi AMLA, która mogłaby obejmować podmioty zobowiązane z siedzibą w każdym z państw członkowskich oraz wspierać wspólną kulturę nadzoru i konwergencję praktyk nadzorczych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Takie rozwiązanie zmniejszy również ryzyko arbitrażu. W przypadku Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego osiągnięcie tego celu ułatwiły kryteria wyboru istotnych nadzorowanych podmiotów, w ramach których rozporządzenie (UE) nr 1024/2013 zobowiązuje EBC do wykonywania bezpośrednich zadań nadzorczych w odniesieniu do trzech najważniejszych instytucji kredytowych w każdym z uczestniczących państw członkowskich, chyba że inne rozwiązanie jest uzasadnione szczegółowymi okolicznościami⁽¹³⁾. Biorąc pod uwagę stosunkowo rygorystyczne i oparte na analizie ryzyka kryteria wyboru określone w AMLAR, publikacja wykazu wybranych podmiotów zobowiązanych, jak przewidziano w rozporządzeniu AMLAR, byłaby równoznaczna z pośrednim podaniem do wiadomości publicznej wysokiego statusu ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu dla wybranych nadzorowanych podmiotów, który to status jest obecnie poufną informacją udostępnianą wyłącznie właściwym organom wyłącznie na zasadzie ograniczonego dostępu. Obiektywne kryteria oparte na analizie ryzyka, które nie skutkują pośrednim ujawnieniem takich poufnych informacji nadzorczych, mogłyby być preferowanym rozwiązaniem, ponieważ nie skutkowałyby wysyłaniem niezamierzonych sygnałów do rynków ani nie stwarzałyby ryzyka reputacyjnego dla wybranych podmiotów zobowiązanych bezpośrednio nadzorowanych przez AMLA. Ponadto należy dodać przepis zapewniający komunikację między AMLA a odpowiednimi organami nadzoru ostrożnościowego w Unii podczas procesu oceny podmiotów zobowiązanych do wyboru przed opublikowaniem wykazu wybranych podmiotów zobowiązanych. Taki przepis umożliwiłby organom nadzoru ostrożnościowego przeprowadzenie z wyprzedzeniem analizy ewentualnych skutków ostrożnościowych ryzyk związanych z tymi podmiotami.
- 2.3. W odniesieniu do prawie wszystkich istotnych i mniej istotnych nadzorowanych podmiotów głównymi partnerami EBC będą nadal krajowe organy nadzoru ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu instytucji kredytowych i finansowych oraz jednostek analityki finansowej. EBC odnotował pewną niejednorodność informacji przekazywanych EBC przez poszczególne organy nadzorcze ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu od czasu rozpoczęcia systematycznej współpracy między tymi organami a EBC w 2019 r. w następstwie zmian legislacyjnych wprowadzonych dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/843⁽¹⁴⁾. Utrudnia to konsekwentne uwzględnianie wyników nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w zadaniach nadzoru ostrożnościowego. W związku z tym EBC z zadowoleniem przyjmuje rolę, jaką AMLA odegra w zwiększaniu harmonizacji ocen ryzyka prania pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz innych zadań nadzorczych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu wykonywanych przez organy

⁽⁸⁾ Zob. art. 12 i art. 13 rozporządzenia AMLAR.

⁽⁹⁾ Rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz.U. L 287 z 29.10.2013, s. 63).

⁽¹⁰⁾ W rozumieniu art. 2 pkt 16) rozporządzenia Europejskiego Banku Centralnego (UE) nr 468/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. ustanawiającego ramy współpracy pomiędzy Europejskim Bankiem Centralnym a właściwymi organami krajowymi oraz wyznaczonymi organami krajowymi w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego (rozporządzenie ramowe w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego) (EBC/2014/17) (Dz.U. L 141 z 14.5.2014, s. 1).

⁽¹¹⁾ Zgodnie z art. 2 pkt 3) rozporządzenia ramowego w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego..

⁽¹²⁾ Zgodnie z art. 2 pkt 7) rozporządzenia ramowego w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego..

⁽¹³⁾ Zob. art. 6 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1024/2013.

⁽¹⁴⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/843 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz zmieniająca dyrektywę 2009/138/WE i 2013/36/UE (Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 43).

w państwach członkowskich. W szczególności w odniesieniu do metodyki, która ma zostać opracowana przez AMLA w celu klasyfikacji profili ryzyka nieodłącznego i ryzyka rezydualnego podmiotów zobowiązanych, ważne jest osiągnięcie wysokiego poziomu harmonizacji obu metod, ponieważ będą one miały wpływ na spójność danych wejściowych, które zostaną otrzymane i uwzględnione w nadzorze ostrożnościowym.

- 2.4. Patrząc w przyszłość, z zastrzeżeniem przyszłych przeglądów wykonywanych przez Komisję i przewidzianych w rozporządzeniu AMLAR⁽¹⁵⁾, EBC z zadowoleniem przyjąłby rozszerzenie zakresu bezpośrednich zadań nadzorczych AMLA, tak aby objąć nim szerszy podzbiór podmiotów bezpośrednio nadzorowanych przez EBC. Mogłoby to potencjalnie przyczynić się do osiągnięcia wyższego poziomu spójności ocen nadzorczych takich instytucji w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, a tym samym pomóc w dalszym wspieraniu nadzoru ostrożnościowego, dla którego niektóre z tych ocen służą jako dane wejściowe.

3. Współpraca między AMLA a EBC

- 3.1. Rozporządzenie AMLAR reguluje współpracę między organami AMLA a organami spoza obszaru przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu⁽¹⁶⁾. EBC z zadowoleniem przyjmuje fakt, że ten ostatni termin obejmuje cztery rodzaje organów, w tym EBC w zakresie nadzoru ostrożnościowego⁽¹⁷⁾. Jeżeli chodzi o ułatwianie wymiany informacji między organami nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu a organami nadzoru ostrożnościowego, kluczową wartością dodaną AMLA mogłaby być rzeczywiście możliwość usprawnienia obecnej współpracy, a nie wprowadzenie dodatkowej warstwy wymiany informacji między innymi organami. W tym kontekście do zadań AMLA należy dodać ogólny obowiązek zapewnienia proporcjonalnego i skutecznego wykorzystania narzędzi współpracy w celu zminimalizowania obciążeń sprawozdawczych dla organów zaangażowanych we współpracę z organami sprawującymi nadzór w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu za pośrednictwem różnych kanałów, w tym między innymi kolegiów i baz danych przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu oraz umów o współpracy.
- 3.2. Rozporządzenie AMLAR przewiduje, że AMLA musi współpracować z organami spoza obszaru przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu, jeżeli jest to konieczne do wypełnienia zadań AMLA⁽¹⁸⁾. Przepis ten powinien być bardziej ogólny, a odniesienie do zadań AMLA powinno zostać usunięte. Współpraca z definicji musi uwzględniać zadania wszystkich uczestniczących organów. W związku z tym na przykład w rozporządzeniu (UE) nr 1024/2013⁽¹⁹⁾ nałożono na EBC obowiązek współpracy z organami wchodzącymi w skład Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego, a dyrektywa 2013/36/UE⁽²⁰⁾ nakłada na organy ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu oraz organy nadzoru ostrożnościowego wymóg wymiany informacji, które są istotne z punktu widzenia zadań organu otrzymującego informacje, bez rozważania, czy taka wymiana informacji jest również niezbędna do wykonywania zadań organu przekazującego informacje. Chociaż w wielu przypadkach można stwierdzić taką konieczność, nie zawsze ma to miejsce. W związku z tym właściwsze jest zastąpienie odniesienia do zadań AMLA bardziej ogólnym odniesieniem wymagającym od AMLA współpracy z organami spoza obszaru przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu w granicach mandatu AMLA, tak aby zapewnić zwracanie się przez pozostałe zainteresowane organy wyłącznie o odpowiednie formy współpracy. Jest to szczególnie prawdziwe i ma szczególne znaczenie dla organów nadzoru ostrożnościowego, takich jak EBC ze względu na spoczywający na nich obowiązek uwzględniania w ich ocenach ostrożnościowych wkładu nadzorczego w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.
- 3.3. Rozporządzenie AMLAR odnosi się do przekazywania informacji z bazy danych dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, którą AMLA ma ustanowić zgodnie z postanowieniami rozporządzenia AMLAR⁽²¹⁾. EBC rozumie, że ta nowa baza danych zastąpi bazę danych z informacjami dotyczącymi niedociągnięć związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, którą EUNB miał obowiązek stworzyć na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010⁽²²⁾. Obie bazy danych różnią się pod wieloma względami. Chociaż EUNB był zobowiązany do przekazywania informacji z bazy danych organom nadzoru ostrożnościowego również z własnej inicjatywy⁽²³⁾, AMLA jest do tego zobowiązany jedynie na wniosek organów nadzoru ostrożnościowego⁽²⁴⁾. Rozporządzenie AMLAR należy zmienić w sposób gwarantujący przekazywanie informacji przez AMLA również z własnej inicjatywy, zarówno organom sprawującym nadzór w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, jak i organom nadzoru spoza tego obszaru. Jeżeli dany organ nadzoru nie wie o istnieniu odpowiednich informacji, nie będzie mógł zwrócić się o takie informacje zgodnie z postanowieniami rozporządzenia AMLAR⁽²⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Zob. art. 88 rozporządzenia AMLAR.

⁽¹⁶⁾ Zob. art. 78 rozporządzenia AMLAR.

⁽¹⁷⁾ Zob. art. 2 rozporządzenia AMLAR.

⁽¹⁸⁾ Zob. art. 78 ust. 1 rozporządzenia AMLAR.

⁽¹⁹⁾ Zob. art. 3 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1024/2013.

⁽²⁰⁾ Zob. art. 117 ust. 5 dyrektywy 2013/36/WE.

⁽²¹⁾ Zob. art. 11 i art. 78 ust. 3 rozporządzenia AMLAR.

⁽²²⁾ Zob. art. 9a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), zmiany decyzji nr 716/2009/WE oraz uchylenia decyzji Komisji 2009/78/WE (Dz.U. L 331 z 15.12.2010, s. 12).

⁽²³⁾ Zob. art. 9a ust. 3 rozporządzenia (UE) nr 1093/2010.

⁽²⁴⁾ Zob. art. 11 ust. 1, który odnosi się wyłącznie do finansowych organów nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, oraz art. 11 ust. 4 rozporządzenia AMLAR.

⁽²⁵⁾ Zob. art. 11 ust. 4 rozporządzenia AMLAR.

- 3.4. Jeżeli chodzi o bazę danych dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, rozporządzenie AMLAR określa rodzaje informacji, które organy nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu mają przekazywać do tej bazy ⁽²⁶⁾, przy czym większość z nich pokrywa się z informacjami, które organy te muszą przekazywać również odpowiednim organom nadzoru ostrożnościowego zgodnie z art. 117 ust. 5 dyrektywy 2013/36/UE. Zgodnie z duchem obecnych przepisów dotyczących centralnej bazy danych dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu na mocy rozporządzenia (UE) nr 1093/2010 szerzej dostępne centrum danych mogłoby stanowić cenną usługę umożliwiającą usprawnienie współpracy między organami nadzoru ostrożnościowego a mechanizmem nadzorczym w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, na przykład poprzez wykorzystanie rozwiązań cyfrowych, które są już dostępne dla organów nadzoru UE (np. na potrzeby współpracy między Jednolitym Mechanizmem Nadzorczym a jednolitym mechanizmem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji). Możliwość ta zminimalizowałaby powielanie i obciążenie organów nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, które w przeciwnym razie musiałyby dwukrotnie przekazywać te same informacje, zarówno do bazy danych w ramach rozporządzenia AMLAR, jak do odpowiednich organów nadzoru ostrożnościowego zgodnie z art. 117 ust. 5 dyrektywy 2013/36/UE.
- 3.5. Rozporządzenie AMLAR wymaga, aby organy nadzoru ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu przekazywały do bazy danych wytyczne przekazywane innym organom „krajowym” w odniesieniu do procedur udzielania zezwoleń, cofania zezwoleń oraz ocen kompetencji i reputacji akcjonariuszy lub członków organu zarządzającego poszczególnych podmiotów zobowiązanych ⁽²⁷⁾. Należy skreślić słowo „krajowe”, ponieważ organy nadzoru ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu będą przekazywać informacje w tym zakresie nie tylko organom krajowym, ale również EBC, zgodnie z dyrektywą 2013/36/UE ⁽²⁸⁾ i dyrektywą AMLD6 ⁽²⁹⁾.
- 3.6. Rozporządzenie AMLAR zobowiązuje AMLA do zawierania w razie potrzeby protokołów ustaleń z organami spoza obszaru przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu ⁽³⁰⁾. Warunek „w razie potrzeby” jest uzasadniony, ponieważ istnieje już wiele platform współpracy między organami nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu a organami nadzoru ostrożnościowego. EBC współpracuje z organami nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w państwach członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego również na mocy porozumienia, które EBC podpisał w dniu 10 stycznia 2019 r. ⁽³¹⁾, zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 ⁽³²⁾ („porozumienie w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy”). Porozumienie w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy ma ponad 50 sygnatariuszy, ponieważ w każdym państwie członkowskim istnieje zazwyczaj więcej niż jeden organ nadzoru ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w odniesieniu do instytucji kredytowych i finansowych oraz umożliwia dwustronną współpracę między EBC a każdym z tych organów nadzoru będących sygnatariuszami porozumienia. Ze względu na dwustronny charakter takiej współpracy oraz biorąc pod uwagę fakt, że nadzór obejmujący całą grupę na mocy dyrektywy (UE) 2015/849 stosuje inne zasady niż nadzór skonsolidowany na mocy dyrektywy 2013/36/UE, porozumienie w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy nie okazało się równie aktualne i skuteczne, jak inne narzędzia umożliwiające współpracę wielostronną, takie jak kolegia ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Chociaż porozumienie w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy pozwala AMLA na łatwe przystąpienie do niego, a rozporządzenie AMLAR umożliwia również zawarcie specjalnego porozumienia między EBC a AMLA, EBC z zadowoleniem przyjmuje fakt, że rozporządzenie AMLAR traktuje tę kwestię w sposób elastyczny, biorąc pod uwagę dostępność innych narzędzi współpracy, które mogłyby umożliwić skuteczniejszą współpracę wielostronną - również z myślą o tym, by AMLA stał się czymś więcej niż tylko dodatkowym uczestnikiem procesu wymiany informacji z EBC.
- 3.7. Rozporządzenie AMLAR wymaga ponadto, aby AMLA zapewniał skuteczną współpracę i wymianę informacji między wszystkimi organami nadzoru finansowego ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w ramach systemu tego nadzoru a odpowiednimi organami spoza obszaru przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu ⁽³³⁾. EBC z zadowoleniem przyjmuje ten przepis, ponieważ w ostatnich latach ustanowiono wiele platform wymiany informacji dla organów nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu oraz dla organów nadzoru ostrożnościowego, których wzajemne oddziaływanie nie zawsze jest jasne. Na przykład wyżej wymienione organy nadzoru są zobowiązane do wymiany informacji nie tylko bezpośrednio między sobą, ale również za pośrednictwem bazy danych EUNB dotyczącej przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Ten przepis dotyczący zapewnienia skutecznej współpracy należy rozszerzyć na jednostki analityki finansowej i niefinansowej organy nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Jednostki analityki finansowej i organy nadzoru ostrożnościowego instytucji kredytowych są już zobowiązane do współpracy zgodnie z dyrektywą 2013/36/UE. Ponieważ Rada Generalna AMLA obejmuje również jednostki analityki finansowej wszystkich państw członkowskich, a AMLA jest zobowiązany do obsługi mecha-

⁽²⁶⁾ Zob. art. 11 ust. 2 rozporządzenia AMLAR.

⁽²⁷⁾ Zob. art. 11 ust. 2 lit. d) rozporządzenia AMLAR.

⁽²⁸⁾ Zob. art. 117 ust. 5 dyrektywy 2013/36/WE.

⁽²⁹⁾ Zob. art. 48 ust. 1 dyrektywy AMLD6.

⁽³⁰⁾ Zob. art. 78 ust. 2 rozporządzenia AMLAR.

⁽³¹⁾ Zob. wielostronne porozumienie w sprawie praktycznych zasad wymiany informacji zgodnie z art. 57a ust. 2 dyrektywy (UE) 2015/849.

⁽³²⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73).

⁽³³⁾ Zob. art. 78 ust. 3 rozporządzenia AMLAR.

nizmu wsparcia i koordynacji jednostek analityki finansowej⁽³⁴⁾, włączenie jednostek analityki finansowej do zakresu tego przepisu wydaje się uzasadnione. W odniesieniu do niefinansowych organów nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu organy nadzoru ostrożnościowego mogą być zmuszone do współpracy z nimi, jeżeli niefinansowe podmioty zobowiązane, na przykład dostawcy usług w zakresie kryptoaktywów, wchodzą w skład tej samej grupy co instytucje kredytowe lub finansowe. W bardziej ogólnym kontekście współpracy z organami nadzoru niefinansowego oraz zgodnie z sugestią EBC zawartą w oddzielnej opinii w sprawie rozporządzenia AMLR1 i dyrektywy AMLD6 należałoby wprowadzić ogólne usprawnienia w zakresie uprawnień do wymiany informacji dla organów nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, tak aby umożliwić im wymianę informacji z szerszym gronem innych organów. Efektem takiego usprawnienia byłoby automatyczne rozszerzenie, za pośrednictwem przepisów rozporządzenia AMLAR⁽³⁵⁾, uprawnień AMLA w zakresie wymiany informacji poufnych z innymi organami.

- 3.8. Ponieważ mogą istnieć produkty regulacyjne, takie jak wytyczne lub standardy techniczne, które są skierowane zarówno do organów nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, jak i do organów nadzoru ostrożnościowego lub innych organów, lub mają na nie wpływ, ważne jest, aby AMLA współpracował z EUNB, Europejskim Urzędem Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) oraz Europejskim Urzędem Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych (EIOPA) przy opracowywaniu tych produktów regulacyjnych. Należy zmienić przepis dotyczący ogólnego wymogu współpracy AMLA z EUNB⁽³⁶⁾ poprzez uwzględnienie konkretnego odniesienia do współpracy przy opracowywaniu takich produktów regulacyjnych, podobnie do współpracy między AMLA a Europejską Radą Ochrony Danych, zgodnie z propozycją Komisji⁽³⁷⁾.

4. Procesy stosowane w ramach bezpośredniego i pośredniego nadzoru

- 4.1. Podobnie jak w przypadku wykonywania przez EBC jego zadań w zakresie nadzoru ostrożnościowego proponuje się, aby AMLA korzystał ze wspólnych zespołów nadzorczych (JST) w ramach wykonywania bezpośrednich zadań nadzorczych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Rozporządzenie AMLAR stanowi, że w skład wspólnych zespołów nadzorczych AMLA będą wchodzić zarówno pracownicy AMLA, jak i pracownicy krajowych organów nadzoru finansowego w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, oraz że koordynator wspólnego zespołu nadzorczego będzie „delegowany” z AMLA do krajowego organu nadzoru finansowego w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w państwie członkowskim, w którym wybrany podmiot zobowiązany ma swoją siedzibę, za zgodą odpowiednich krajowych organów nadzoru finansowego w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu⁽³⁸⁾. W dokumentach towarzyszących wnioskowi ustawodawczemu wspomniano ponadto, że prawie wszyscy pracownicy AMLA, którzy będą częścią wspólnych zespołów nadzorczych, będą fizycznie znajdować się w państwach członkowskich. EBC rozumie w tym kontekście, że termin „delegowany”⁽³⁹⁾ należy rozumieć w ten sposób, że koordynator wspólnego zespołu nadzorczego będzie członkiem personelu AMLA, ale że jego standardowe miejsce pracy nie będzie znajdowało się w siedzibie głównej AMLA, lecz w państwie członkowskim, w którym nadzorowany podmiot ma swoją siedzibę główną. Termin „delegowany” nie oznacza zatem w żaden sposób przekazania uprawnień AMLA krajowemu organowi nadzoru finansowego w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu ani żadnemu innemu organowi w państwach członkowskich. Ponadto EBC zauważa, że rozporządzenie AMLAR powierza wspólnym zespołom nadzorczym zarówno nadzór zdalny, jak i kontrole na miejscu.
- 4.2. EBC z zadowoleniem przyjmuje przyznanie Radzie Wykonawczej AMLA uprawnień nadzorczych w zakresie podejmowania decyzji w odniesieniu do wybranych podmiotów zobowiązanych jako istotny krok w kierunku wzmocnienia nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w UE. Ponadto, uznając w pełni, że nadzór w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu może wymagać innej struktury niż nadzór ostrożnościowy, EBC pragnie podzielić się swoimi doświadczeniami z utworzeniem wspólnych zespołów nadzorczych w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. Wspólnymi zespołami nadzorczymi w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego kieruje również koordynator wspólnego zespołu nadzorczego, który zawsze jest pracownikiem EBC. Koordynator wspólnego zespołu nadzorczego znajduje się jednak w siedzibie EBC we Frankfurcie nad Menem, a nie na szczeblu państw członkowskich. Jeżeli chodzi o innych członków wspólnych zespołów nadzorczych, obejmują one zarówno pracowników EBC, jak i pracowników właściwych organów krajowych. Członkowie wspólnych zespołów nadzorczych, którzy są pracownikami EBC, również znajdują się w EBC, a nie na szczeblu państw członkowskich. Z doświadczeń EBC wynika, że ułatwia to komunikację między instytucjami i wymianę najlepszych praktyk, a także pozytywnie przyczynia się do budowania wspólnej kultury nadzoru. Ponadto, aby stymulować dialog w ramach wspólnego zespołu nadzorczego dotyczący optymalnych procedur nadzorczych dla każdego z nadzorowanych podmiotów, co do zasady koordynator wspólnego zespołu nadzorczego w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego nie pochodzi z państwa, w którym znajduje się siedziba główna nadzorowanego banku. Koordynatorzy wspólnych zespołów nadzorczych są co do zasady powoływani na okres od 3 do 5 lat i oczekuje się, że będą oni podlegać regularnej rotacji (pamiętając, że nie wszyscy członkowie wspólnych zespołów nadzorczych mogą podlegać rotacji w tym samym czasie).

⁽³⁴⁾ Zob. art. 33 do 37 rozporządzenia AMLAR.

⁽³⁵⁾ Zob. art. 75 rozporządzenia AMLAR.

⁽³⁶⁾ Zob. art. 77 ust. 1 rozporządzenia AMLAR.

⁽³⁷⁾ Zob. art. 77 ust. 2 rozporządzenia AMLAR.

⁽³⁸⁾ Zob. art. 15 rozporządzenia AMLAR.

⁽³⁹⁾ Zob. art. 15 ust. 2 rozporządzenia AMLAR.

- 4.3. Jeśli chodzi o koncentrację zadań zdalnych i inspekcji na miejscu w tym samym zespole, z doświadczenia EBC wynika, że niezależna funkcja kontrolna na miejscu połączona z regularnym dialogiem między zespołami zdalnymi i zespołami pracującymi na miejscu zwiększa jakość bieżącego nadzoru EBC. Gwarantuje to w szczególności, że opinie wspólnego zespołu nadzorczego powstałe na podstawie wcześniej uzyskanych informacji nie będą miały wpływu na ustalenia z kontroli na miejscu. Jak wyjaśniono w przewodniku EBC dotyczącym kontroli na miejscu i dochodzeń dotyczących modeli wewnętrznych, kontrole na miejscu uzupełniają bieżący nadzór. EBC utrzymuje stałą dogłębną znajomość instytucji kredytowej poprzez prowadzenie bieżącego nadzoru zdalnego, który opiera się głównie na informacjach przekazywanych przez instytucję kredytową, oraz, w drodze kontroli na miejscu, sprawdza m.in. dokładność informacji wykorzystywanych do prowadzenia bieżącego nadzoru. Zespół ds. inspekcji na miejscu, w tym szef misji, działa niezależnie od wspólnego zespołu nadzorczego, ale we współpracy z nim. Po przyjęciu decyzji nadzorczej o przeprowadzeniu inspekcji za jej wykonanie odpowiada wyłącznie szef misji, który jest odpowiedzialny za sporządzenie sprawozdania zawierającego ustalenia zespołu inspekcyjnego. Art. 144 rozporządzenia ramowego w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego stanowi, że EBC jest odpowiedzialny za ustanowienie i skład zespołów inspekcyjnych z udziałem właściwych organów krajowych⁽⁴⁰⁾. Zespół kontrolny może składać się z inspektorów EBC, organów nadzoru zatrudnionych przez właściwe organy krajowe państwa członkowskiego kontrolowanego podmiotu prawnego oraz nadzorców z innych właściwych organów krajowych, a także członków wspólnego zespołu nadzorczego lub innych osób upoważnionych przez EBC. Bez względu na pochodzenie, wszyscy członkowie zespołu pracują w imieniu EBC pod kierownictwem szefa misji. Członek wspólnego zespołu nadzorczego nie może zostać mianowany szefem misji. Z doświadczenia EBC wynika, że właściwe obsadzenie zespołu, który wykonuje zarówno zadania nadzorcze na miejscu, jak i kontrole zdalne, może być trudne; to, co może być postrzegane jako wystarczające zasoby ludzkie na co dzień, może oznaczać niedobór personelu w przypadku, gdy część zespołu uczestniczy w kontroli na miejscu⁽⁴¹⁾. Ponadto, kluczowe dla opracowania wspólnego podejścia do działań na miejscu w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego okazało się zaangażowanie w zespoły inspekcji na miejscu nadzorców z różnych właściwych organów krajowych.
- 4.4. Rozporządzenie AMLAR określa uprawnienia nadzorcze AMLA⁽⁴²⁾ wobec wybranych podmiotów zobowiązanych objętych bezpośrednim nadzorem AMLA, które to uprawnienia dodaje się do uprawnień nadzorczych, które będą dostępne dla wszystkich krajowych organów nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu zgodnie z dyrektywą AMLD6⁽⁴³⁾. AMLA będzie również mógł, w drodze instrukcji, zobowiązywać krajowe organy nadzoru finansowego ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu do stosowania przysługujących im uprawnień na mocy i zgodnie z warunkami określonymi w prawie krajowym, w przypadku gdy rozporządzenie AMLAR nie przyznaje tego rodzaju uprawnień AMLA. Uprawnienia te częściowo pokrywają się z uprawnieniami EBC na mocy rozporządzenia (UE) nr 1024/2013, a bardziej ogólnie z uprawnieniami organów nadzoru ostrożnościowego na mocy dyrektywy 2013/36/UE, na przykład z uprawnieniem do ograniczania działalności, operacji lub sieci nadzorowanych podmiotów⁽⁴⁴⁾ lub z uprawnieniem do żądania zmian w organie zarządzającym nadzorowanego podmiotu⁽⁴⁵⁾. Istnieje już pewne powielanie uprawnień nadzorczych w odniesieniu do uprawnień organów nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu na mocy dyrektywy (UE) 2015/849 oraz implementujących ją przepisów prawa krajowego. Takie powielanie uprawnień nadzorczych wymaga współpracy organów nadzoru ostrożnościowego i organów nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w celu uniknięcia konfliktów i niezamierzonych konsekwencji podejmowanych działań, w tym nieskoordynowanej kumulacji środków nadzorczych skierowanych do tej samej instytucji kredytowej. EBC jest gotów współpracować w tym zakresie z AMLA, a także z krajowymi organami nadzoru ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Ponadto ważne jest zapewnienie, aby przed nałożeniem sankcji i środków administracyjnych na podmioty zobowiązane podlegające nadzorowi również innych organów AMLA koordynował swoje działania nadzorcze z innymi właściwymi organami, a w szczególności z odpowiednimi organami nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi, w przypadku gdy te działania nadzorcze miałyby wpływ na takie instytucje. W odrębnej opinii w sprawie dyrektywy AMLD6 EBC proponuje zatem zmianę tej dyrektywy w celu ograniczenia niepożądanych skutków potencjalnie nieskoordynowanego wykonywania uprawnień nadzorczych w odniesieniu do tego samego podmiotu zobowiązanego. Uwzględniając odpowiednie przepisy rozporządzenia AMLR1 oraz dyrektyw AMLD6 i AMLAR⁽⁴⁶⁾, EBC rozumie, że ten wymóg koordynacji określony w dyrektywie AMLD6 miałby zastosowanie zarówno do krajowych organów nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, jak i do AMLA.

⁽⁴⁰⁾ Termin „właściwy organ” jest zdefiniowany w art. 2 pkt 2) rozporządzenia (UE) nr 1024/2013.

⁽⁴¹⁾ W kontekście Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego nadzór na miejscu (tj. inspekcje) jest szczególną funkcją, która funkcjonuje za pośrednictwem specjalnych struktur EBC i właściwych organów krajowych, w tym „misji” ad hoc dla każdej inspekcji, przy czym od personelu wymaga się szczególnych umiejętności i dyspozycyjności (długotrwałe okresy daleko od biura/domu). Dla ogólnej orientacji, w przypadku istotnych instytucji Jednolity Mechanizm Nadzorczy jako całość przeznacza na tę konkretną funkcję na miejscu około 40 % ekwiwalentu pełnego czasu pracy przypisanego do nadzoru zdalnego (za pośrednictwem wspólnych zespołów nadzorczych).

⁽⁴²⁾ Zob. art. 20 rozporządzenia AMLAR.

⁽⁴³⁾ Zob. art. 41 dyrektywy AMLD6.

⁽⁴⁴⁾ Zob. art. 20 ust. 2 lit. d) rozporządzenia AMLAR.

⁽⁴⁵⁾ Zob. art. 41 ust. 1 lit. f) dyrektywy AMLD6.

⁽⁴⁶⁾ Zob. w szczególności art. 20 ust. 3 rozporządzenia AMLAR, który stanowi, że AMLA ma również uprawnienia i obowiązki, które na mocy odpowiednich przepisów prawa Unii mają organy nadzorcze.

- 4.5. Jeżeli chodzi o pośrednią rolę nadzorczą AMLA, EBC z zadowoleniem przyjmuje propozycję powierzenia AMLA zadania pośredniego nadzoru nad niewybranymi podmiotami zobowiązanymi, ponieważ przyczyni się to do konwergencji praktyk nadzorczych, a także umożliwi AMLA zwracanie się do krajowych organów nadzoru ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu o podjęcie działań nadzorczych w wyjątkowych okolicznościach. W jasno określonych przypadkach rozporządzenie AMLAR umożliwi również AMLA zwracanie się do Komisji o zezwolenie na przeniesienie uprawnień nadzorczych w odniesieniu do niewybranego podmiotu zobowiązanego z krajowego organu sprawującego nadzór w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu na AMLA ⁽⁴⁷⁾. AMLA może wystąpić z takim wnioskiem do Komisji tylko wtedy, gdy krajowy organ nadzoru ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu nie zastosuje się do wniosku AMLA o przyjęcie decyzji skierowanej do podmiotu zobowiązanego. Chociaż w praktyce mogą wystąpić przypadki, w których zarówno krajowy organ nadzoru ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, jak i AMLA zgadzają się na przekazanie uprawnień nadzorczych, rozporządzenie AMLAR nie przewiduje procedury takiego przekazania w przypadku braku wyżej wspomnianego niezastosowania się do wniosku AMLA. W tym względzie EBC zauważa, że zarówno rozporządzenie (UE) nr 1024/2013 (w przypadku EBC), jak i rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 ⁽⁴⁸⁾ (w przypadku Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji) umożliwiają przejęcie uprawnień nadzorczych również na wniosek odpowiedniego organu krajowego ⁽⁴⁹⁾. Możliwość tę należy również udostępnić w ramach systemu nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu przez okres do trzech lat. Jeżeli wariant ten zostanie włączony do rozporządzenia AMLAR, należałoby przeanalizować odpowiednio zaangażowanie Komisji w ten proces, biorąc pod uwagę między innymi ograniczenia nałożone przez doktrynę Meroni ⁽⁵⁰⁾.
- 4.6. EBC z zadowoleniem przyjmuje szeroki zakres uprawnień i narzędzi umożliwiających AMLA pełnienie funkcji nadzorczej i zapewnienie wysokich standardów nadzorczych w całej Unii. EBC zauważa, że zestaw narzędzi nadzorczych AMLA w obszarze gromadzenia informacji dotyczących niewybranych podmiotów zobowiązanych nie obejmuje niektórych narzędzi dostępnych EBC w odniesieniu do gromadzenia informacji dotyczących mniej istotnych nadzorowanych podmiotów.
- 4.7. Z doświadczenia EBC wynika, że skuteczny nadzór wymaga równowagi między wspieraniem konwergencji praktyk nadzorczych a nadzorem specyficznym dla instytucji. Jest to efektywne narzędzie oceny skuteczności podejść nadzorczych stosowanych w poszczególnych państwach członkowskich, umożliwiające pośredniemu organowi nadzoru interweniowania w odpowiednim czasie, gdy zajdzie taka potrzeba. EBC zauważa, że zgodnie z rozporządzeniem AMLAR organy nadzoru finansowego są zobowiązane do przekazywania AMLA informacji na temat niewybranych podmiotów zobowiązanych jedynie w bardzo ograniczonej liczbie przypadków ⁽⁵¹⁾.
- 4.8. EBC chciałby podzielić się swoimi doświadczeniami w zakresie nadzoru nad mniej istotnymi nadzorowanymi podmiotami w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. Ramy te przewidują możliwość tworzenia przez EBC kategorii mniej istotnych nadzorowanych podmiotów w oparciu o ich ryzykowność i wpływ oraz wymagania od właściwych organów krajowych różnych poziomów informacji (np. powiadomień ex ante wyłącznie w odniesieniu do mniej istotnych nadzorowanych podmiotów o wysokim priorytecie, podczas gdy wszystkie mniej istotne nadzorowane podmioty wchodzą w zakres rocznych sprawozdań ex post i powiadamiania o pogorszeniu sytuacji finansowej). Podejście to zapewnia proporcjonalność działań nadzorczych i oraz skupienie zasobów na najbardziej krytycznych przypadkach. Roczna sprawozdawczość dotycząca minimalnego zestawu informacji na temat wszystkich mniej istotnych nadzorowanych podmiotów jest również przydatna przy wypełnianiu obowiązków nadzorczych (np. w przypadku przeglądów horyzontalnych, oceny sytuacji specyficznych dla danej instytucji lub prowadzenia dialogu z właściwymi organami krajowymi). Ponadto EBC uczestniczył również w kilku kontrolach na miejscu dotyczących mniej istotnych nadzorowanych podmiotów w celu dalszego wspierania wykonywania jego funkcji nadzorczej.
- 4.9. Zgodnie z rozporządzeniem AMLAR ⁽⁵²⁾ organy nadzoru finansowego są zobowiązane do powiadomienia AMLA, jeżeli sytuacja danego niewybranego podmiotu zobowiązanego szybko i znacząco się pogorszy. Ponieważ kryteria te są stosunkowo wąskie i mają charakter kumulatywny, okoliczność, w której sytuacja niewybranego podmiotu zobowiązanego ulega znacznemu, ale nie szybkiemu pogorszeniu, lub sytuacja pilna, wymagająca natychmiastowej interwencji, ale bez szybkiego i znacznego pogorszenia (np. w przypadku wykrycia istotnych długoterminowych naruszeń) nie skutkowałaby takim powiadomieniem AMLA.

⁽⁴⁷⁾ Zob. art. 30 rozporządzenia AMLAR.

⁽⁴⁸⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiające jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz.U. L 225 z 30.7.2014, s. 1).

⁽⁴⁹⁾ Zob. art. 6 ust. 5 lit. b) rozporządzenia (UE) nr 1024/2013 i art. 7 ust. 4 lit. b) rozporządzenia (UE) nr 806/2014.

⁽⁵⁰⁾ Wyrok Trybunału z dnia 13 czerwca 1958 r., Meroni/Wysoka Władza (C-9/56, ECLI:EU:C:1958:7), wyrok Trybunału z dnia 14 maja 1981 r., Romano (C-98/80, ECLI:EU:C:1981:104), wyrok Trybunału z dnia 12 lipca 2005 r., Alliance for Natural Health i in. (C-154/04 i C-155/04, ECLI:EU:C:2005:449) oraz wyrok Trybunału z dnia 22 stycznia 2014 r., Zjednoczone Królestwo przeciwko Parlamentowi i Radzie (C-270/12, ECLI:EU:C:2014:18).

⁽⁵¹⁾ Zob. art. 29 i 30 rozporządzenia AMLAR.

⁽⁵²⁾ Zob. art. 30 ust. 1 rozporządzenia AMLAR.

- 4.10. Administracyjna Rada Odwoławcza AMLA została utworzona w rozporządzeniu AMLAR ⁽⁵³⁾ podobnie jak w przypadku Administracyjnej Rady Odwoławczej na mocy rozporządzenia (UE) nr 1024/2013. EBC zauważa, że oprócz tego modelu istnieją również inne możliwe podejścia, takie jak model stosowany przez EUNB, ESMA, EIOPA i Jednolitą Radę ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji, w ramach którego organy odwoławcze, między innymi, przyjmują decyzje wiążące dla odpowiednich organów, które następnie przyjmują ostateczne zmienione decyzje. Opracowanie rozwiązania najodpowiedniejszego dla AMLA powinno zatem uwzględniać porównanie doświadczeń zebranych podczas funkcjonowania wszystkich modeli.
- 4.11. W przypadku gdy interwencja nadzorcza AMLA będzie obejmować instrukcje lub wnioski skierowane do organów krajowych, istotnymi czynnikami, które należy wziąć pod uwagę, będą różnice w ich odpowiednich uprawnieniach i obowiązkach w ramach krajowych przepisów prawnych wynikające między innymi z krajowych przepisów administracyjnych. W takich sytuacjach AMLA powinien korzystać z pomocy organów krajowych w analizie skutków i ograniczeń takich instrukcji, w tym potencjalnej odpowiedzialności pozaumownej organów zaangażowanych w podejmowanie działań nadzorczych. EBC rozumie, że taka pomoc byłaby objęta ogólnymi przepisami dotyczącymi współpracy zawartymi w rozporządzeniu AMLAR ⁽⁵⁴⁾.

5. Struktura zarządzania AMLA i postanowienia dotyczące ciągłości działania

- 5.1. Rada Generalna AMLA będzie miała dwa składy – nadzorczy i właściwy dla jednostek analityki finansowej ⁽⁵⁵⁾. Rada Generalna w składzie nadzorczym jest zobowiązana do przyjęcia, w charakterze obserwatora, również przedstawiciela EBC wyznaczonego przez Radę ds. Nadzoru EBC oraz przedstawiciela każdego z Europejskich Urzędów Nadzoru, w przypadku gdy omawiane są kwestie wchodzące w zakres ich odpowiednich kompetencji.
- 5.2. EBC z zadowoleniem przyjmuje ten przepis, ponieważ ułatwi on niezbędną interakcję między nadzorem i regulacjami w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu a regulacjami i nadzorem ostrożnościowym. Obecnie EBC uczestniczy, z punktu widzenia nadzoru ostrożnościowego, w pracach stałego komitetu ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w ramach EUNB ⁽⁵⁶⁾. EBC rozumie, że jego rola obserwatora w AMLA zastąpi w praktyce rolę obserwatora stałym komitecie ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w ramach EUNB, ponieważ komitet ten przestanie istnieć ⁽⁵⁷⁾. W związku z tym rozporządzenie AMLAR ⁽⁵⁸⁾ powinno zostać zmienione tak, aby odnosiło się do „przedstawiciela EBC”, a nie do „przedstawiciela wyznaczonego przez Radę ds. Nadzoru Europejskiego Banku Centralnego”. EBC przyznaje, że sformułowanie użyte w tym przepisie opiera się na sformułowaniu już użytym w rozporządzeniu (UE) nr 1093/2010 ⁽⁵⁹⁾. Jednakże zaangażowanie określonych organów EBC w proces mianowania przedstawicieli EBC wchodzi w zakres kompetencji tych organów określonych w szczególności w traktatach, Statucie ESBC i EBC oraz rozporządzeniu (UE) nr 1024/2013, a zatem jest kwestią wewnętrzną organizacji EBC. Nie wydaje się właściwe, aby rozporządzenie AMLAR ingerowało w wewnętrzną organizację EBC poprzez określenie, który organ EBC powinien być odpowiedzialny za wyznaczenie jego przedstawiciela.
- 5.3. EBC z zadowoleniem przyjmuje również fakt, że Rada Generalna AMLA w składzie odpowiedzialnym za jednostki analityki finansowej obejmie również Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych, EuroPol, Eurojust i Prokuraturę Europejską, oraz że rozporządzenie AMLAR zawiera wymóg współpracy AMLA z tymi organami Unii ⁽⁶⁰⁾. Wzmocniona współpraca między jednostkami analityki finansowej a organami Unii posiadającymi uprawnienia związane z prawem karnym, którą ma realizować AMLA, jest ważnym krokiem naprzód w szczególności w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej.

Propozycje zmian w projekcie rozporządzenia wraz z ich uzasadnieniem zostały zawarte w odrębnym roboczym dokumencie o charakterze technicznym. Dokument roboczy o charakterze technicznym jest dostępny w języku angielskim na stronie EUR-Lex.

⁽⁵³⁾ Zob. art. 60 do 63 rozporządzenia AMLAR.

⁽⁵⁴⁾ Zob. art. 7 ust. 2 w odniesieniu do wszystkich sytuacji oraz art. 14 ust. 2 w odniesieniu do nadzoru nad wybranymi podmiotami zobowiązanymi.

⁽⁵⁵⁾ Zob. art. 46 rozporządzenia AMLAR.

⁽⁵⁶⁾ Zob. art. 9a ust. 7 rozporządzenia (UE) nr 1093/2010.

⁽⁵⁷⁾ Zob. art. 86 rozporządzenia AMLAR (uchylający art. 9a, 9b i kilka innych przepisów rozporządzenia (UE) nr 1093/2010).

⁽⁵⁸⁾ Zob. art. 46 ust. 4 rozporządzenia AMLAR.

⁽⁵⁹⁾ Zob. art. 9a ust. 8 rozporządzenia (UE) nr 1093/2010.

⁽⁶⁰⁾ Zob. art. 80 rozporządzenia AMLAR.

Sporządzono we Frankfurcie nad Menem dnia 16 lutego 2022 r.

Prezes EBC
Christine LAGARDE
