



Vyšetřovací výbor pro prošetření údajných porušení a nesprávného úředního postupu při uplatňování právních předpisů Unie v souvislosti s praním peněz, vyhýbáním se daňovým povinnostem a daňovými úniky

15.12.2016

PRACOVNÍ DOKUMENT

o vyšetřování praní peněz, vyhýbání se daňovým povinnostem a daňových úniků

Vyšetřovací výbor pro prošetření údajných porušení a nesprávného úředního postupu při uplatňování právních předpisů Unie v souvislosti s praním peněz, vyhýbáním se daňovým povinnostem a daňovými úniky

Spoluzpravodajové: Jeppe Kofod a Petr Ježek

Účel a zdůvodnění

Tento dokument byl vypracován s cílem nastínit přístup, jímž by se chtěli dva spoluzpravodajové, Jeppe KOFOD (S&D, DK) a Petr JEŽEK (ALDE, CZ), řídit při plnění mandátu výboru PANA a přípravě jeho závěrečné zprávy. Klade si za cíl představit jejich uchopení problematiky a vyzdvihnout klíčová témata, činnosti, subjekty a praktiky, které je podle jejich názoru třeba důkladně prozkoumat.

Spoluzpravodajové jsou názoru, že praktiky, jež vyšly najevo díky Panama Papers, ozřejmily nepřijatelnou míru utajování, jež umožňuje daňové úniky, vyhýbání se daňovým povinnostem a praní peněz v EU i po celém světě. Stane-li se běžnou praxí, že velmi majetné osoby budou skrývat své bohatství v jurisdikcích umožňujících jeho utajení (tzv. „secrecy havens“), mohlo by to vést k úpadku morálky a neúnosnému tlaku na vnitrostátní rozpočty. Spoluzpravodajové jsou přesvědčeni, že EU jakožto vedoucí hospodářská síla musí jít příkladem v dodržování nejpřísnějších norem týkajících se transparentnosti a vyvíjet tlak na ostatní finanční centra, aby globální a evropské normy týkající se transparentnosti rovněž dodržovala.

Během mandátu výboru by oba spoluzpravodajové chtěli rozkrýt nejškodlivější offshorové praktiky a postupy týkající se daňových úniků, vyhýbání se daňovým povinnostem a praní peněz a navrhnout doporučení, která by mohla přispět k jejich ukončení. Provedou analýzu nejběžnějších offshorových struktur a rolí subjektů zapojených do jejich zakládání. Kromě toho prozkoumají stávající právní rámec, jenž byl zaveden, aby bránil praní peněz, daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem, a pokusí se zjistit, nakolik v něm existují mezery nebo v čem selhává jeho prosazování. Za tím účelem se spoluzpravodajové budou zabývat rolí donucovacích orgánů v oblasti boje proti praní peněz a daňovým únikům a zkoumat, s jakými překážkami se potýkají při svém vyšetřování. Spoluzpravodajové chtějí věnovat zvláštní pozornost také zprostředkovatelům, zejména finančním institucím, účetním a advokátům, neboť jsou přesvědčeni o jejich klíčové úloze v zakládání offshorových společností a zajišťování bankovních účtů.

1. Daňové úniky, vyhýbání se daňovým povinnostem a praní peněz: rozsah skandálu kolem Panama Papers

1.1 Velikost skandálu kolem Panama Papers

Případ Panama Papers se zakládá na doposud největším úniku informací na veřejnost. Celkem 2,6 terabytů důvěrných informací předaných v roce 2015 německým novinám Süddeutsche Zeitung (SZ) obsahovalo 11,5 milionu dokumentů – některé pocházely až ze sedmdesátých let minulého století – představuje větší objem údajů než Wikileaks (2010), Offshore Leaks (2013), Luxleaks (2014) a Swissleaks (2015) dohromady.

Dokumenty zahrnovaly důvěrné záznamy 214 000 offshorových společností, jména politiků, funkcionářů FIFA, nechvalně známých pachatelů trestné činnosti, známých osobností, profesionálních sportovců a dalších osob. Vyšlo najevo, že do utajených offshorových struktur bylo zapojeno 12 současných nebo bývalých hlav států a téměř 200 politiků z celého světa.

Dotčené údaje pocházely od panamského poskytovatele offshorových společností s desítkami

kanceláři po celém světě, společnosti Mossack Fonseca and Co (MosFon). Tato společnost přitom není největší právníčkou firmou působící v oblasti utajených offshorových struktur, z čehož plyne, že případ Panama Papers může být jen špičkou ledovce.

Dokumenty popisující operace uvedené právnícké firmy analyzovali novináři ze 107 mediálních organizací z 80 zemí. Po téměř roční analýze byly 3. dubna 2016 zveřejněny první novinové články a 150 dokumentů. Tento projekt představuje významný milník v uplatnění softwarových nástrojů datové žurnalistiky a dálkové spolupráce novinářů.

Případ Panama Papers odhalil, že jurisdikce umožňující utajení majetku („secrecy havens“) využívají osoby v rámci široké škály nezákonných činností, od praní peněz přes daňové podvody a úniky až po korupci. Pokud jde o peníze, jejich praní pochopitelně vždy zakrývá trestnou činnost, ze které pocházejí.

1.2 Panama Papers: obecné skutečnosti a čísla

Praní peněz, daňové úniky a vyhýbání se daňovým povinnostem jsou obrovským problémem z hlediska sociální nespravedlnosti a hospodářské neefektivity a mají negativní dopad na všechny evropské občany. Tomuto problému nestojí v cestě žádné hranice a lze jej účinně řešit jen společným koordinovaným úsilím, protože dokud budou existovat prostředky utajení, peníze jimi budou vždy odtékat. Podle odhadu Úřadu OSN pro drogy a kriminalitu z roku 2009 praní peněz dosahuje objemu 2,7 % světového HDP, neboli 1,6 bilionu USD. Evropská komise odhadla roční ztrátu možných daňových příjmů v důsledku daňových úniků a vyhýbání se daňovým povinnostem v EU na 1 bilion EUR.

- Rozsah problému a dopad na státní rozpočty členských států EU pomohou spoluprávodajům zhodnotit další studie, o jejichž vypracování výbor PANA požádal, například: studie nebo seminář na téma, jak a proč mohou hospodářské a finanční ukazatele (tj. relativní objemy odchozích převodů zisku, přímé zahraniční investice, únik kapitálu, aktiva v portfoliu – veškeré statistiky týkající se platební bilance – nebo bankovní vklady, počet subjektů atd.) poukazovat na nevykázaná aktiva v zahraničí a možné daňové úniky.
- Cílem další studie je posoudit dopad systémů, jež vyšly najevo díky Panama Papers, na hospodářství a finance vzorku členských států.

Spoluprávodajové by rovněž chtěli posoudit negativní dopad uvedených praktik na rozvojové země a podat důkaz o spojení mezi praním peněz a financováním terorismu i jiných bezpečnostních hrozeb.

1.3 Hlavní offshorové konstrukce (stupně utajení) vyskytující se v Panama Papers

Z Panama Papers můžeme odvodit dva klíčové kroky procesu vytváření „užitečné“ offshorové společnosti.

Za prvé je v jurisdikci umožňující utajení majetku vytvořena a zaregistrována společnost.

Za druhé tato společnost potřebuje získat bankovní účet, který nemusí být v offshorové jurisdikci. V některých případech banky nejprve vytvořily bankovní účet v jurisdikci EU a pak požádaly právní zprostředkovatele o vytvoření sítě offshorových subjektů, jež posvěcuje převody peněz mezi účty v EU a offshorovými účty.

Některé banky se podle zjištění podílely na obou fázích uvedeného procesu. Správci aktiv pomáhali zakládat skořápkové společnosti a bankovní účty jim byly poskytnuty v důsledku nedůsledné hloubkové kontroly klientů ze strany kontrolorů dodržování předpisů.

Existují různé formy utajení. Nejvyššího stupně utajení se dosáhne vytvořením společnosti s anonymním skutečným vlastníkem, jež bývá následně napojena na anonymní bankovní účty. V žádné fázi vytváření této struktury není zapotřebí průkaz totožnosti. Kromě toho bylo v dokumentech Panama Papers možno odhalit další metody vytváření utajení, mimo jiné tvorbu nejasného řetězce vlastnictví přes různé jurisdikce, jmenování pověřených ředitelů nebo pověřených akcionářů (obvykle účetních nebo advokátů) offshorové společnosti, používáním akcií na doručitele, akcií zmocněné společnosti nebo svěřenských společností.

Komplikovanost struktur vede k nedostatečné transparentnosti. Osoby usilující o utajení jsou si toho vědomy a vytvářejí složité sítě společností nebo svěřenských společností, aby donucovacím orgánům ztížily možnost sledovat stopy nezákonných toků finančních prostředků a zjistit skutečné příjemce nezákonných činností. To má dva důsledky: a) mezinárodní společenství by mělo dělat vše, co je v jeho moci, aby ztížilo vytváření a udržování těchto složitých sítí; a b) účinně usilovat o transparentnost – zjistit skutečné vlastnictví – vyžaduje více zdrojů, než mají k dispozici donucovací orgány.

Spoluzpravodajové doporučují na základě studií, zkoumání dokumentů a informací získaných při slyšeních vytvořit přehled nejčastěji používaných konstrukcí. Za tímto účelem bude vypracována studie *Typology and patterns of money laundering activities, tools, legal entities, professions involved* (Typologie a vzorce praní peněz, nástrojů, právnických osob a zapojených profesí). Spoluzpravodajové poukážou na odlišnosti minulých, současných a – v závislosti na probíhající legislativní práci – budoucích systémů.

1.4 Často využívané země

Spoluzpravodajové by chtěli hlouběji prozkoumat země, ve kterých jsou odhalené praktiky zastoupeny ve velké míře, a zjistit, zda lze objevit podobné vzorce nebo systémové nedostatky.

Na základě informací získaných z dokumentů Panama Papers, slyšení, zkoumání dokumentů a návštěv delegací se spoluzpravodajové budou snažit určit „vysoce rizikové země“ (v EU i mimo EU) a zjistit, zda jejich právní systémy nebo podnikatelské prostředí vykazují podobnosti, díky nimž jsou tyto země pro subjekty snažící se o utajení přitažlivější než jiné země. Dokumenty Panama Papers jsou jenom špičkou ledovce a poskytují pouze částečný pohled na celý fenomén, spoluzpravodajové se proto budou snažit uplatnit objektivní metody k určení příslušných rolí v offshorových systémech a systémech daňových úniků. Seznam nebo určení nejproblematictějších pravidel, právních předpisů či správních postupů budou pravděpodobně uspořádány podle jednotlivých zemí.

1.5 Častí zprostředkovatelé a jejich úloha v zajišťování utajení

Na prvním slyšení výboru upozornili novináři na roli bank a zprostředkovatelů, jako jsou například účetní a advokáti, ve vytváření systémů skrývání totožnosti skutečného vlastníka. Použitím zprostředkovatelů se povinnost hloubkové kontroly klienta štěpí mezi více osob, což ztěžuje nalezení skutečného konečného vlastníka. Tuto skutečnost výboru potvrdily donucovací orgány, které doposud vyslechl.

Spoluzpravodajové hodlají podrobněji prozkoumat role jednotlivých zprostředkovatelů ve vytváření offshorových konstrukcí. Cílem tohoto zkoumání je na konci posoudit, nakolik jsou zprostředkovatelé (samo)regulováni a zda tato pravidla v praxi dodržují.

Jednotlivými zprostředkovateli, na něž by se spoluzpravodajové chtěli zaměřit, jsou:

Finanční instituce (správci aktiv, oddělení hloubkové kontroly klientů). Úlohou kontrolorů dodržování předpisů je fungovat jako svého druhu vrátní, neboť jejich povinností je provést hloubkovou kontrolu klientů a také oznamovat podezřelé obchody. Správci majetku/aktiv však v mnoha případech vytvoření offshorových konstrukcí usnadnili. Navíc banky v některých případech založily bankovní účty, aniž by znaly skutečného konečného vlastníka.

Advokáti zastupující klienty ve styku s pověřenými řediteli a pomáhající při vytváření offshorových konstrukcí. V některých zemích jsou vázáni předpisy advokátních komor, ale v několika zemích je povinnost oznámit podezřelé obchody diskutabilní, protože povinnost advokáta zachovávat mlčenlivost má absolutní charakter. Jiné advokátní komory pokládají oznámení podezřelých obchodů za součást profesní právní etiky. Spoluzpravodajové by se chtěli v rámci svého mandátu důkladně seznámit s různými myšlenkovými tradicemi v této věci a s jejich důsledky. Spoluzpravodajové by chtěli prozkoumat, nakolik je běžné, že advokáti klientům pomáhají se zajištěním anonymity.

Daňoví poradci a účetní, auditorské společnosti. Spoluzpravodajové by chtěli prozkoumat roli těchto zprostředkovatelů ve vytváření offshorových systémů nebo umožňování jejich využití. Spoluzpravodajové by rovněž rádi prostudovali různé kodexy chování zavedené pro tyto profese a to, jak se zde řeší otázka podezřelých obchodů.

Spoluzpravodajové by chtěli využít výsledky *studií týkajících se pravidel nezávislosti a odpovědnosti platných pro zprostředkovatele a jejich roli v systémech odhalených prostřednictvím dokumentů Panama Papers.*

Aby bylo možno lépe pochopit roli konkrétních subjektů nebo profesí a systémů používaných k obcházení pravidel, mají spoluzpravodajové v úmyslu zkoumat konkrétní případy. Ačkoli ve zprávě budou citovány jednotlivé subjekty (díky jejich významné roli při vytváření systémů daňových úniků, jak jasně ukázala databáze Mezinárodního konsorcia investigativních novinářů), neplyne z toho, že by se spoluzpravodajové hodlali zabývat probíhajícími vyšetřováními trestných činů. Jejich úmyslem je ilustrovat na konkrétních příkladech mechanismy a systémy, jež se používají k vytváření skořápkových společností za účelem utajení majetku.

Kapitola 2.: Posouzení silných a slabých stránek platných právních předpisů EU

2.1 Právní rámec proti praní peněz

Spoluzpravodajové mají v úmyslu podat přehled o stávajícím právním rámci, připravovaných právních předpisech a požadavcích na povinné subjekty (na něž se vztahuje třetí a čtvrtá směrnice proti praní peněz) na úrovni EU a prostřednictvím Finančního akčního výboru (FATF) na celosvětové úrovni. Cílem je mimo jiné zaměřit se na registr skutečných vlastníků, oznamování podezřelých obchodů (banky), hloubkovou kontrolu klientů, politicky exponované osoby a praktické provádění doporučení FATF zprostředkovateli.

Spoluzpravodajové mají v úmyslu se rovněž zabývat doporučeními FATF a prověřit, zda jsou navržené normy dostatečnou překážkou pro vytváření systémů jako byly ty, jež odhalily dokumenty Panama Papers.

Spoluzpravodajové se chtějí také zaměřit na seznam vysoce rizikových zemí, s nímž počítá čtvrtá směrnice proti praní peněz, a prozkoumat, zda kritéria pro vypracování tohoto seznamu odpovídají svému účelu.

2.2 Právní rámec proti daňovým únikům

Spoluzpravodajové by chtěli podat přehled o stávajícím právním rámci pro boj proti daňovým únikům, zejména směrnici o správní spolupráci (DAC: automatická výměna daňových informací, údajů o bankovních účtech, daňových rozhodnutích atd.) a zejména o stavu jeho dodržování a provádění členskými státy. Spoluzpravodajové si rovněž kladou za cíl kriticky zhodnotit pravidla odsouhlasená ve směrnici proti vyhýbání se daňovým povinnostem.

Budou se věnovat rovněž práci Komise na seznamu nespolupracujících jurisdikcí a závěry, které v této věci přijala Rada.

2.3 Právní rámec či rámce týkající se zprostředkovatelů

Podle novinářů, jejichž slyšení proběhlo na první schůzi výboru, je třeba regulovat také poskytovatele služeb (advokáti, správci majetku, auditoři), aby se zabránilo přesunu offshorových aktivit z bank na neregulované poskytovatele služeb.

Spoluzpravodajové by chtěli analyzovat, zda a nakolik jsou jednotliví zprostředkovatelé regulováni v různých zemích. S výjimkou finančních institucí se tak často děje prostřednictvím samoregulace formou pokynů ohledně právní etiky nebo kodexů chování. Spoluzpravodajové by chtěli posoudit, zda se jedná o dostatečnou formu regulace, nebo zda má určité slabiny, které bude třeba odstranit, aby se zabránilo nekalým praktikám. Zvláště se zaměří na analýzu rozdílů mezi advokáty, finančními institucemi a účetními společnostmi v hloubkové kontrole klientů a oznamování podezřelých obchodů.

Kapitola 3: Jak vnitrostátní orgány provádějí právní rámce EU ve vnitrostátních předpisech, prosazují je a stíhají jeho porušování?

Toto je jádro celého vyšetřování a spoluzpravodajové by v něm chtěli posoudit, nakolik jsou příslušná pravidla prováděna a prosazována a jestli – v případě jejich porušení – dochází ke stíhání. Cílem je zjistit, zda je platný právní rámec dostačující či nikoli a také odhalit nedostatky a zjistit, jak by se měly řešit.

Některé zúčastněné strany, jež výbor dosud vyslechl, prohlásily, že právní předpisy sice existují, ale zlepšit by se mělo prosazování stávajících pravidel. Totéž zdůraznily instituce vytvářející mezinárodní normy (OSN, FATF a OECD), jež se shodly na tom, že není nijak zvlášť zapotřebí vytvářet nové předpisy, ale spíše zajistit provádění těch stávajících. Konstatovaly také, že je třeba posílit kontrolní orgány, aby mohly řádně provádět svoji práci.

Dokumenty Panama Papers nicméně vedly k iniciativám v oblasti regulace, následným reakcím a výzvám k posílení opatření v boji proti offshorovým strukturám sloužícím k utajení financí, přičemž dosud proběhlo 150 vyšetřování v 79 zemích a vlády se domohly náhrady ve výši 110 milionů USD.

Spoluzpravodajové hodljí upozornit na případné rozdíly mezi členskými státy a identifikovat hlavní překážky, s nimiž se mohou donucovací orgány potýkat při plnění svých úkolů týkajících se boje proti praní peněz.

Aby spoluzpravodajové mohli tento svůj záměr provést, chtěli by se zaměřit na:

stav provádění příslušných směrnic (třetí a čtvrtá směrnice proti praní peněz a směrnice o právní spolupráci – včetně automatické výměny informací), opatření v návaznosti na dokumenty Panama Papers, například: ustavení vnitrostátních vyšetřovacích výborů, dosažená vypořádání, případy zahájené státními zástupci. Spoluzpravodajové doufají, že shromáždí užitečné informace poskytnuté členskými státy v rámci průzkumu následných opatření k dokumentům Panama Papers (*Implementation in Action: Investigating cases of tax evasion, tax avoidance, tax fraud and money laundering at the EU Member State level. Retrospective overview of the systems implemented by the Member States and ex-post evaluation of the performance of the competent administrative and judicial authorities*) (Provádění v praxi: Vyšetřování případů daňových úniků, vyhýbání se daňovým povinnostem, daňových podvodů a praní peněz na úrovni členských států EU. Retrospektivní přehled systémů zavedených členskými státy a hodnocení ex post činnosti příslušných správních a justičních orgánů). to, zda po odhalení došlo ke změnám vnitrostátních právních předpisů členských států EU.

Spoluzpravodajové by se chtěli rovněž blíže seznámit s tím, jak členské státy zřizují registry skutečného vlastnictví a jak definují „oznámení podezřelého obchodu“. Chtěli by kromě toho srovnat množství a charakter oznámení podezřelých obchodů v jednotlivých členských státech

a pochopit rozdíly ve formách reakce na ně.

Jelikož určení konečného skutečného vlastnictví je klíčovým bodem práce výboru, spoluprávodajové hodlají zkoumat, nakolik ještě čtvrtá směrnice proti praní peněz a související právní předpisy obsahují mezery a zda by zavedení veřejného centrálního registru skutečného vlastnictví bylo řešením, jež tyto mezery nebo alespoň některé z nich zaplní. Budou zvažovat technické a praktické aspekty takového registru i přístup k třetím zemím, jež by v něm nebyly zahrnuty. Spoluprávodajové mají v úmyslu zaměřit se zvláště na možné důsledky pro hospodářské vztahy se zeměmi bez veřejného registru.

Spoluprávodajové podobně hodlají zkoumat a posoudit proveditelnost návrhu, jenž byl přednesen na slyšení, a to návrhu na vytvoření evropského centrálního registru údajů o bankovních účtech, který by byl přístupný všem donucovacím orgánům v Unii. Ačkoli se tento nápad zdá být velice slibný, spoluprávodajové vezmou v potaz náklady na vytvoření takového registru a budou zkoumat, zda by přinesl dostatečnou přidanou hodnotu ve srovnání s automatickou výměnou informací.

Kromě toho by chtěli shromáždit údaje o tom, jak výměna informací mezi daňovými orgány funguje v praxi:

- Probíhá automaticky nebo na žádost?
- Jaké množství výměn informací se uskutečnilo?
- Upozorňují se členské státy navzájem na možné ztráty daní?
- Jaké v právních předpisech existují případné mezery?

Ze slyšení s donucovacími orgány vyplynulo, že při provádění šetření čelí překážkám, mezi něž patří absence harmonizované definice daňového trestného činu a konflikty jurisdikcí. Spoluprávodajové by proto chtěli prozkoumat, nakolik je spolupráce v EU v otázce boje proti praní peněz účinná.

Během uvedeného slyšení bylo navrženo vytvořit Evropskou finanční zpravodajskou jednotku (EU-FIU), aby se usnadnila spolupráce mezi vnitrostátními finančními zpravodajskými jednotkami. Spoluprávodajové tuto možnost prozkoumají rovněž s ohledem na stávající rámec spolupráce a zásadu subsidiarity.

Spoluprávodajové by se chtěli věnovat roli finančních zpravodajských jednotek a jejich vzájemnými styky a styky s jinými orgány K tomuto účelu využijí závěry studie *Fighting tax crimes: ex-post evaluation of the cooperation between FIUs at the European and International level* (Boj proti daňovým trestným činům: ex post hodnocení spolupráce mezi finančními zpravodajskými jednotkami na úrovni EU a mezinárodní úrovni).

Spoluprávodajové by od donucovacích orgánů také rádi získali informace o jejich rutinní praxi, pokud jde o další postup v případech trestných činů. Chtěli by se zaměřit na osvědčené i problematické postupy.

Zajímají je tyto otázky:

- Existuje v těchto orgánech kultura sdílení informací?
- Jaké faktory mají vliv na úspěch vyšetřování / s jakými překážkami se při vyšetřování

potýkají?

Je problémem výsadní vztah mezi advokátem a klientem?

Je překážkou jazyková bariéra?

Brání spolupráci předpisy o ochraně údajů?

Spoluzpravodajové by se chtěli podrobněji zaměřit na roli Evropského orgánu pro bankovníctví (EBA) a také na roli vnitrostátních finančních regulačních orgánů s cílem zjistit, které z jejich úkolů přímo souvisejí se směrnicí proti praní peněz a jak fungují jejich interní operační systémy.

Kapitola 4: Mezinárodní rozměr

4.1 Mezinárodní normy: spolupráce s OECD / skupinou G20 / FATF

Slyšení s institucemi vytvářejícími mezinárodní normy upozornilo na značný význam mezinárodní spolupráce. Finanční akční výbor (FATF) hraje důležitou roli při stanovování mezinárodních norem proti praní peněz zakládajícím se na vzájemném hodnocení jejich provádění zúčastněnými zeměmi. Totéž platí o OECD v oblasti boje proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem.

Například od roku 2017 se musí v praxi používat normy, jež OECD vypracovalo pro automatickou výměnu informací mezi daňovými orgány. Avšak ne všechny země, jež se k tomu zavázaly, budou schopny se účastnit této počáteční fáze¹. Zvláště rozvojové země potřebují pomoc například s vytvořením účinného systému IT, který by umožnil výměnu informací mezi zeměmi, a s vybudováním kapacit pro analýzu příslušných údajů.

Mezinárodní dohody o sdílení informací nijak nezaručují, že příslušné informace budou skutečně sdíleny. Spoluzpravodajové by chtěli nastínit, jaké dohody platí a do jaké míry fungují v praxi.

Globální standard pro automatickou výměnu informací o finančních účtech vypracovalo OECD v roce 2014. Doposud se zavázalo 101 jurisdikcí po celém světě, že tento standard budou používat a první výměny zahájí v letech 2017 a 2018. Spoluzpravodajové by rádi navrhli systém sledování účinnosti těchto výměn, i když zatím nejsou dostupné příslušné údaje.

Spoluzpravodajové by chtěli nastínit, jaké dohody platí a do jaké míry fungují v praxi, posoudit, nakolik jsou dodržována doporučení FATF, vytvořit přehled překážek, s nimiž se potýkají donucovací orgány při spolupráci se třetími zeměmi za účelem zjištění bližších informací o spolupráci se zámořskými územími. Za tímto účelem použijí informace získané ze studií o zámořských územích a britských závislých územích: *Assessment of the legal, political and institutional framework on offshore practices related to tax evasion, money laundering and tax transparency in the EU Overseas Countries and Territories* (Posouzení právního, politického a institucionálního rámce offshorových praktik, pokud jde o daňové úniky, praní peněz a daňovou transparentnost v zámořských zemích a územích EU).

¹ Viz <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/MCAA-Signatories.pdf>

4.2 Obchodní dohody

Spoluzpravodajové zohlední výsledek studií zadaných Komisí¹, aby zjistili osvědčené postupy v dohodách o volném obchodu, dohodách o přidružení a v daňových dohodách za účelem podpory transparentnosti a spravedlivého zdanění.

Spoluzpravodajové rovněž prozkoumají možnost začlenění ustanovení o podmíněnosti do těchto dohod za účelem zvýšení transparentnosti a spravedlnosti zdanění.

4.3 Globální rozměr

Shromažďování a výměna informací týkajících se zdanění, vlastnictví a nezákonných aktivit je předmětem společné globální odpovědnosti. V tomto ohledu by vytvoření „světového summitu o utajování“ mohlo upozornit na příslušný problém a vést ke stanovení souboru zásad pro další opatření. Spoluzpravodajové prozkoumají možnost vytvoření nebo podpory této akce/struktury za účelem zajištění celkového rámce.

4.4 Rozvojové země

Podle OECD (2008) rozvojové země ztrácejí v daňových rájích trojnásobek toho, co jim poskytnou rozvinuté země formou rozvojové pomoci.

Nezákonné finanční toky odhalené v dokumentech Panama Papers jsou jednou z cest, kterou rozvojové země přicházejí o daňové příjmy od evropských společností. Podle Finančního akčního výboru (slyšení ve výboru PANA dne 7. prosince 2016) dokumenty Panama Papers jasně dokládají obrovský rozsah obcházení registrace skutečného vlastnictví a ukázaly, jaké mohou mít mezery v pravidlech v jedné zemi globální následky.

Nezákonné finanční toky mezi Evropou a třetími zeměmi rostou následkem absence nebo neuplatňování minimálních standardů řádné správy v oblasti daní a následkem agresivního daňového plánování. Tento problém se týká zvláště rozvojových zemí, ve kterých daňová správa obvykle postrádá zdroje a odborné znalosti ke shromažďování informací o skutečném vlastnictví nebo k boji proti praktikám agresivního daňového plánování nadnárodních společností. Nedostatek zdrojů a odborných znalostí je pro rozvojové země problémem také při prosazování platných předpisů.

EU uzavřela s rozvojovými zeměmi velké množství dvoustranných daňových úmluv (úmluv za účelem zabránění dvojího zdanění), jež mohou být zneužity, což vede k nižšímu výběru daně z příjmu právnických osob u obou smluvních stran.

Spoluzpravodajové by chtěli vysledovat spojnici mezi praktikami praní peněz, korupce, daňových podvodů a úniků a třetími zeměmi a zvážit, jak reformovat mezinárodní rámec, aby do něj byl lépe začleněn pohled rozvojových zemí. Irsko již k tomuto tématu zveřejnilo zprávu.

¹ *Ex post posouzení dohod o volném obchodu, dohod o přidružení a dohod o dvojím zdanění*

4.4 Sankce/opatření proti nespolupracujícím zemím nebo subjektům využívajícím nespolupracující země

Hlavní aktéři – USA a EU – mají klíčovou úlohu v posunutí těžiště směrem k transparentnosti. Tyto země mohou účinně nutit ostatní země k dodržování jejich norem pouhou hrozbou, že jim odeprou přístup do svých finančních systémů a na vnitřní trhy. Některé subjekty v USA skutečně žádaly vládu, aby přerušila veškeré styky s jurisdikcemi, jež nedodržují globální normy (dokonce i jurisdikcemi umožňujícími utajení), a tak účinně potlačila všechny jurisdikce sloužící k utajení majetku. Existuje široce sdílený názor, že tyto jurisdikce existují jen díky tomu, že Spojené státy a Evropa dělají, že o nich nevědí – zásluhou svého „jednoho procenta“.

Coby vůdčí hospodářské síly mají Spojené státy a Evropa povinnost přinutit finanční centra k dodržování globálních norem týkajících se transparentnosti. Skutečnost, že k tomu mají potřebné nástroje, se plně ukázala v boji proti terorismu. Na druhou stranu se zdá, že boj proti korupci, vyhýbání se daňovým povinnostem a daňovým únikům ztratil hybnou sílu a prioritu a mohl by být důkazem o síle zájmů těch, kdo těží z utajení.

Spoluzpravodajové se budou blíže zabývat otázkou sankcí, ale také možnými opatřeními, jež by mohla zastavit pokračující praní peněz a udržování systémů daňových úniků. Přestože se USA a EU musí chopit vůdčí role, aby se podařilo udusit stínovou ekonomiku, musí se své role světového občana zhostit každá země.

Spoluzpravodajové se proto budou snažit najít odpověď na tyto otázky:

Jaké mají členské státy právní možnosti podniknout opatření proti třetím zemím napomáhajícím praní peněz?

Jaký postoj by měly členské státy zaujmout ke třetím zemím, jež jsou považovány za jurisdikce umožňující utajení majetku, daňové ráje nebo nespolupracující jurisdikce?

Jsou dispozici sankce vůči zprostředkovatelům napomáhajícím praní peněz nebo daňovým únikům? Mohli by například přijít o licenci? Jsou k dispozici ustanovení trestního práva?

Finanční služby a rozměr třetích zemí (ekvivalence): měl by být přijat vůči nespolupracujícím jurisdikcím horizontální přístup?

Kapitola 5: Kroky k lepšímu rámci pro řešení budoucích skandálů

5.1 Oznamovatelé

Mnoho zúčastněných stran, jež výbor PANA dosud vyslechl, uvedlo, že je třeba lépe chránit oznamovatele, aby se zajistilo zveřejnění případů v obecném zájmu. Jako možná odpověď na uvedený problém byl navržen systém oznamovatelů, neboť mezinárodní systém trestné činnosti by mohl být odhalen pouze na základě znalostí zasvěcených osob.

Spoluzpravodajové by proto ve zprávě chtěli zdůraznit potřebu zavést pravidla EU pro oznamovatele a chtěli by se seznámit s tím, jak třetí země, například USA, s oznamovateli jednají. Jsou chráněni? Jsou odměňováni? Jsou stíháni?

Spoluzpravodajové by se chtěli rovněž věnovat významu svobodných médií při odhalování

praktik, jež jsou v rozporu s veřejným zájmem.

5.2 Pravomoci vyšetřovacích výborů EP

V návaznosti na výsledky analytické studie věnované roli a pravomocím vyšetřovacích výborů v EU a USA spoluzpravodajové předloží návrhy na zlepšení pravomocí a jednacího řádu vyšetřovacího výboru.

Příloha 1: Přehled hlavních doporučení výboru PANA

V tomto oddíle spoluzpravodajové hodlají uvést stručný přehled doporučení týkajících se právních předpisů nebo donucovacích opatření, jež by měla předložit Komise nebo členské státy, které Evropskému parlamentu pomohou sledovat pokrok a mohly by být rovněž využity pro potřebu tisku a sociálních médií.

Další přílohy

V rámci svého mandátu se výbor pravděpodobně seznámí s různými výklady některých klíčových termínů. Máme v úmyslu sestavit přehled těch, jež jsou subjektivní, ale důležité, a žádáme Komisi, aby navrhla společné definice.