

KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 20.10.2004
KOM(2004) 700 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

o prevenci a potírání financování terorismu

prostřednictvím opatření na zlepšení výměny informací, posílení transparentnosti a zvýšení sledovatelnosti finančních transakcí

OBSAH

1. ÚVOD 3

2. PŘEHLED OPATŘENÍ PROTI FINANCOVÁNÍ TERORISMU 3

3. FINANCOVÁNÍ TERORISMU A VÝMĚNA A ANALÝZA INFORMACÍ 4

3.1. Výměna informací mezi příslušnými orgány 4

3.2. Výměna informací mezi příslušnými orgány a soukromým sektorem 5

3.3. Zapojení soukromého sektoru 6

4. FINANCOVÁNÍ TERORISMU A SLEDOVATELNOST FINANČNÍCH TRANSAKCÍ 6

4.1. Finanční šetření 6

4.2. Převody finančních prostředků 6

4.3. Transakce mimo formální finanční systém 7

4.4. Identifikace zákazníků 7

5. FINANCOVÁNÍ TERORISMU A TRANSPARENTNOST 7

5.1. Právnické osoby 7

5.2. Neziskové/dobročinné organizace 8

6. FINANCOVÁNÍ TERORISMU A HORIZONTÁLNÍ OPATŘENÍ 9

6.1. Zmrazování majetku 9

6.2. Účinná a cílená odborná příprava 9

6.3. Výzkum v oblasti bezpečnosti 9

6.4. Vnější opatření 10

7. ZÁVĚRY 10

PŘÍLOHA 1 12

PŘÍLOHA 2 14

PŘÍLOHA 3 19

1. ÚVOD

Evropská rada na svém mimořádném zasedání dne 21. září 2001 vyzvala Radu, aby přijala veškerá nezbytná opatření za účelem boje proti financování terorismu. V reakci na teroristické útoky v Madridu, k nimž došlo dne 11. března 2004, přijala Evropská rada Prohlášení o boji proti terorismu[1]. Toto prohlášení zavázalo Unii a její členy *„ ...učinit vše, co je v jejich silách, pro boj proti všem formám terorismu…“* a stanovilo na podporu splnění tohoto úkolu řadu strategických cílů. Tyto cíle zahrnují požadavek, aby Unie a její členové přijali veškerá nezbytná opatření k *„omezení přístupu teroristů k finančním a jiným hospodářským zdrojům“*. Podrobné návrhy pro další rozvoj boje proti financování terorismu obsahuje revidovaný „Akční plán boje proti terorismu EU“[2].

Toto sdělení zvažuje, jaká další opatření by mohla být zapotřebí, aby mohlo být financování terorismu potíráno co nejúčinněji. Na základě úvah obsažených v tomto sdělení obsahuje příloha 1 návrh možných dalších opatření v boji proti financování terorismu, která budou dále zkoumána z hlediska proveditelnosti a poměru nákladů a přínosů. Příloha 2 obsahuje přehled opatření EU vztahujících se k boji proti financování terorismu, která byla přijata od října 2001. Příloha 3 obsahuje seznam příslušných opatření, která jsou v současnosti projednávána.

2. PŘEHLED OPATŘENÍ PROTI FINANCOVÁNÍ TERORISMU

Financování terorismu pokrývá dva odlišné aspekty – financování teroristických útoků a financování teroristických sítí. Náklady na bombové útoky v Madridu se odhadují na pouhých 8 000 EUR. Zdá se, že transakce prováděné za účelem financování teroristických sítí mají na rozdíl od konkrétních útoků zpravidla rovněž nízkou peněžní hodnotu. Protože tyto částky mohou být malé a pravděpodobně samy o sobě při průchodu finančním systémem nevzbudí podezření, *je odhalení finančních transakcí realizovaných za účelem financování terorismu obtížné*.

To neznamená, že by se finanční instituce neměly pokusit uplatnit techniky zaměřené proti praní peněz v oblasti odhalování financování terorismu. Znamená to však, že je třeba vyvinout další metody zaměřené na hlavní rizika identifikovaná bezpečnostními službami a použít je pro narušení logistiky a fungování teroristických sítí a finančních toků a že je zapotřebí širšího přístupu, který se nebude omezovat na pouhé přerušení finančních toků. Především potřebujeme zajistit, aby *byly subjekty financující terorismus nuceny operovat v nepřátelském prostředí, ve kterém všechny možnosti představují vysoké riziko.*

V boji proti terorismu a jeho financování bylo na úrovni EU dosaženo významného pokroku[3]. Pokud mají být přijatá opatření v boji proti financování terorismu účinná, musí být řádně prováděna a uplatňována všemi členskými státy – v této oblasti jsou dosud značné rezervy[4].

V boji proti financování terorismu lze určit tři hlavní relevantní oblasti: *zlepšení spolupráce v oblasti výměny informací, zvýšení sledovatelnosti finančních transakcí a větší*

---

1 Brusel, 29. března 2004, 7906/04.

2 10586/04 ze dne 15. června 2004.

3 Viz příloha 1.

4 Například Zpráva Komise z června 2004 o plnění rámcového rozhodnutí o boji proti terorismu členskými státy poukazuje na řadu nedostatků na vnitrostátní úrovni (KOM(2004) 409).

transparentnost právnických osob. Účinné řešení těchto otázek může významně přispět k preventivnímu narušování teroristických činností, omezení přílivu financí do teroristických skupin a lepšímu porozumění teroristickým sítím.

Je třeba najít správnou rovnováhu mezi preventivními/narušujícími opatřeními na jedné straně a občanskými svobodami na straně druhé. Například *je třeba se postarat, aby se státní příslušnost nebo náboženské vyznání nestaly důvodem pro podezírání osoby z terorismu.* Všechna preventivní a represivní opatření by měla být založena na příslušných informacích zpravodajských služeb nebo jiných objektivních důvodech pro podezření, že by určitá osoba mohla být zapojena do teroristické činnosti.

Ústředním tématem většiny diskusí o tom, jak zlepšit boj proti financování terorismu, jsou otázky týkající se ochrany údajů. Veškeré výjimky ze směrnic Společenství týkajících se ochrany dat[5], jako je prevence a odhalování trestné činnosti, musejí být nutné, relevantní a upravené právními předpisy. *Pro posílení policejní a soudní spolupráce a současně zajištění rozsáhlé ochrany dat se předpokládá koherentní právní rámec na úrovni Unie založený na společných normách zpracování osobních údajů.* Taková politika musí obsahovat *přiměřená ochranná opatření,* aby zpracování osobních údajů zpravodajskými službami, policií, celními a soudními orgány dodržovalo *zásady* ochrany osobních údajů zakotvené v článku 8 Charty základních práv.

3. FINANCOVÁNÍ TERORISMU A VÝMĚNA A ANALÝZA INFORMACÍ

3.1. Výměna informací mezi příslušnými orgány

Výměna informací mezi příslušnými orgány na vnitrostátní úrovni je stejně důležitá jako výměna informací na úrovni EU a na mezinárodní úrovni. V obou případech je třeba *vytvořit struktury spolupráce a výměny informací zahrnující finanční úřady, orgány finančního dozoru, ministerstvo spravedlnosti, zpravodajské služby, donucovací orgány a orgány odpovědné za zmrazován finančních prostředků*[6]. Taková síť by se mohla stát fórem pro strukturovanou výměnu informací o osobách šetřených zúčastněnými orgány.

Sdělení o zlepšení přístupu pro donucovací orgány z června 2004 navrhuje opatření pro posílení výměny informací mezi příslušnými činiteli[7]. Jeho cílem je vytvoření *evropské donucovací kapacity opírající se o poznatky zpravodajských služeb, jejímž prostřednictvím by příslušné orgány mohly využívat dostupné informace v boji proti organizovanému zločinu a terorismu.*

Sdělení[8] o boji proti terorismu obsahuje v příloze návrh *rozhodnutí Rady o umožnění přístupu zúčastněných subjektů a Europolu a Eurojustu k nejúplnějším a nejaktuálnějším informacím*. Povinnost vyměňovat si informace by se vztahovala na všechny teroristické trestné činy, včetně účasti na činnosti teroristické skupiny prostřednictvím jakékoliv formy financování.

---

5 Především směrnice týkající se obecné ochrany údajů 95/46/ES a směrnice 2002/58/ES o soukromí a elektronických komunikacích.

6 Příkladem takové spolupráce je nizozemská FEC, síť zahrnující Všeobecnou zpravodajskou a bezpečnostní službu, Daňový úřad a Úřad pro finanční trhy.

7 Dokument KOM(2004) 429 ze dne 16. června 2004.

8 Sdělení Evropské komise ze dne 29. března 2004 o opatřeních, která je třeba přijmout pro boj proti terorismu a dalším formám závažné trestné činnosti, zejména za účelem zlepšení výměny informací, KOM(2004) 221.

Cílem sítě FIU.NET, financované členskými státy a Komisí, je vytvořit počítačovou síť pro výměnu informací mezi finančními zpravodajskými jednotkami (Financial Intelligence Units). Ve shodě s revidovanou definicí finančních zpravodajských jednotek přijatou na zasedání v Egmontu v červnu 2004 se FIU.NET stane důležitým prvkem usnadňujícím sdílení informací zpravodajských služeb týkajících se financování terorismu. *Komise a členské státy musí zajistit, aby byly FIU.NET i nadále poskytovány přiměřené finanční prostředky a další vhodné zdroje.*

Projekt Europolu „SUSTRANS“ usiluje o vytvoření vazeb mezi transakcemi a související teroristickou činností. Je třeba ještě zvážit, zda by se zprávy o podezřelých transakcích pro SUSTRANS měly stát součástí informačního systému Europolu nebo zda by pro tento účel měla být vytvořena samostatná databáze těchto zpráv. Řada členských států neposkytuje odpovídající údaje, které by umožnily, aby projekt SUSTRANS splnil svůj potenciál[9]. Účinnost projektu SUSTRANS by podstatně zvýšil Protokol k Úmluvě o Europolu[10], který rozšiřuje působnost Europolu na všechny trestné činy praní peněz, ale dosud nevstoupil v platnost z důvodu pomalé ratifikace některými členskými státy[11]. Členské státy, které protokol dosud neratifikovaly, by tak měly neprodleně učinit.

Při přeshraničním vyšetřování financování terorismu musí být více podporováno vytváření společných vyšetřovacích týmů, které jsou schopny spolupracovat s týmy složenými ze zástupců donucovacích orgánů, státních zástupců a soudců. Sdílení informací s *orgány činnými v trestním řízení* by posílilo naděje na úspěšné trestní stíhání.

3.2. Výměna informací mezi příslušnými orgány a soukromým sektorem

Výměna údajů v reálném čase mezi donucovacími orgány a zpravodajskými službami a soukromým sektorem obecně (informací o finančních transakcích, ale také o nákupu letenek, pronájmu automobilů) by mohla sehrát významnou roli v oblasti preventivních a represivních donucovacích opatření v boji proti terorismu a jeho financování. Mohla by totiž umožnit sledování finančních transakcí v reálném čase.

Finanční sektor nemá informace, se kterými mohou při analýze podezřelých transakcí a finančního chování podezřelých osob pracovat finanční zpravodajské jednotky (a jiné subjekty). Nedostatek přímého přístupu k informacím omezuje schopnost finančních zpravodajských jednotek konfigurovat údaje z mnoha různých zdrojů. *Diskuse mezi finančním sektorem, bezpečnostními službami a finančními zpravodajskými jednotkami by měla určit problémové oblasti a nákladově nejefektivnější způsoby jejich řešení.* Jednou z možností by bylo poskytnout finančním zpravodajským jednotkám *neomezený přístup k příslušným databázím spravovaným finančním sektorem.* Na základě toho by mohly být odhaleny vazby mezi jednotlivými subjekty, identifikovány peněžní toky a sledovány zdroje. Za účelem

---

9 V červenci 2004 Generální ředitelství Evropské komise pro spravedlnost a vnitřní věci zaslalo dopis členským státům, které ratifikovaly Úmluvu o Europolu a které neposkytovaly odpovídající údaje pro účely projektu SUSTRANS. Tento dopis požadoval vysvětlení, proč nejsou příslušné údaje poskytovány. Odpověď byla požadována do 20. září 2004.

10 Akt Rady ze dne 30. listopadu 2000 o vypracování protokolu, kterým se mění článek 2 a příloha Úmluvy o Europolu (2000/C 358/01).

11 Z původních 15 členských států EU ratifikovaly protokol tyto členské státy: Německo, Španělsko, Francie, Řecko, Portugalsko, Finsko, Švédsko a Spojené království. Z nových členských států protokol ratifikovaly všechny státy s výjimkou Estonska.

ochrany soukromých údajů by finanční instituce mohly tento přístup umožnit na základě „šifrovaných“ údajů.

3.3. Zapojení soukromého sektoru

Aby finanční sektor a další odvětví soukromého sektoru považovaly boj proti terorismu za nejvyšší prioritu, *je třeba vytvořit a udržovat kontakty na vysoké úrovni mezi donucovacími orgány specializujícími se na terorismus a zástupci soukromého sektoru. Je třeba dále rozvíjet příslušné mechanismy spolupráce, výměny informací a zpětné vazby mezi zpravodajskými službami a finančními institucemi.*

4. FINANCOVÁNÍ TERORISMU A SLEDOVATELNOST FINANČNÍCH TRANSAKCÍ

4.1. Finanční šetření

Členské státy musí zajistit, aby donucovací orgány měly zdroje na rozvíjení schopností finančního šetření, které by jim umožnily sledovat finanční toky zpět k osobě, která finanční prostředky poskytla, a dopředu směrem k teroristickým buňkám. *Finanční šetření musí dostat v členských státech prioritu a mělo by se stát běžnou součástí všech šetření osob podezřelých z terorismu.*

Mělo by být podporováno určování nebo zřizování vnitrostátních orgánů zaměřených na identifikaci, vyhledávání, zmrazování a konfiskaci majetku teroristů (a dalších zločinců), které by disponovaly schopnostmi v oblasti vyšetřování, daní a práva. Takové orgány by také mohly fungovat jako kontaktní místa pro účely poskytování informací finančním institucím o zmrazování finančních prostředků a souvisejících otázkách a příslušným orgánům třetích zemí v souvislosti s označováním jednotlivců nebo skupin. Rovněž by mělo být dále podporováno vytvoření sítě spolupráce mezi těmito orgány[12].

Zjištění odpovídajících vazeb mezi financováním a teroristickou činností/teroristickými útoky by umožnilo získat na základě finančních údajů zpravodajské informace a z nich následně důkazy. Protože finanční instituce používají elektronické komunikační kanály, má zásadní význam shromažďování elektronických důkazů. Evropskou unií financovaný projekt „CTOSE“[13] si klade za cíl vytvořit společnou definici opatření potřebných k předkládání elektronických důkazů soudu. *Shromažďování elektronických důkazů musí být považováno za klíčovou prioritu.*

4.2. Převody finančních prostředků

Na podzim 2004 přijme Evropská komise předlohu nařízení o *poskytování informací o plátci při převodech finančních prostředků*. Toto nařízení stanoví pravidla o poskytování informací o plátci při převodech finančních prostředků, aby byly orgánům odpovědným za boj proti terorismu okamžitě dostupné základní informace. *Tento návrh posílí sledovatelnost převodů*

---

[12] Prostřednictvím programu AGIS pro rok 2004 financuje v této oblasti Evropská komise v současnosti dva projekty – síť CARIN a posouzení multidisciplinárních alternativních strategií pro odhalování výnosů z trestné činnosti z pohledu Evropké unie.

[13] http://www.ctose.org.

finančních prostředků a měl by být finančním sektorem proveden co nejdříve, což vyžaduje jeho rychlé přijetí Radou a Parlamentem.

4.3. Transakce mimo formální finanční systém

Neformální systémy peněžních plateb, jako například hawala, jsou významným prostředkem převodů ilegálních peněz. Komise připravuje předlohu směrnice o novém právním rámci pro platby ve vnitřním trhu, která má zajistit harmonizovanou transpozici Zvláštního doporučení č. 6 do práva Společenství. Plánovaný regulační režim pro odesílatele peněz předpokládá registraci převodce zavedením zvláštní licence a zohlední rizikový profil poskytovatelů vytvořením specifických požadavků na dohled.

Oblíbeným způsobem přesunu finančních prostředků pro účely financování terorismu je přesun prostřednictvím jednotlivců, kteří přepravují hotovost a další podobné instrumenty přes hranice. Je třeba vyvinout a uvést do praxe technologii pro detekci tohoto způsobu přepravy. Existuje také naléhavá potřeba zajistit přijetí odpovídajícího nástroje EU pro řešení problému využívání kurýrů přepravujících hotovost. *Návrh nařízení Komise o přesunech hotovosti*[14]*, jehož projednávání již bylo značně zpožděno, by měl dostat prioritu, aby mohl být během nizozemského předsednictví přijat společný postoj.*

Skutečnost, že obchodní transakce jsou ve velkém měřítku prováděny v hotovosti, představuje v rámci financování terorismu slabinu, které dosud nebylo ve větší míře využito. *Návrh třetí směrnice o praní peněz rozšiřuje mechanismus prevence praní peněz na hotovostní platby za zboží, jehož hodnota přesahuje 15 000 EUR.*

4.4. Identifikace zákazníků

Finanční instituce již mají povinnost *identifikovat a znát své zákazníky.* To je nezbytným předpokladem pro to, aby mohly podporovat úsilí donucovacích orgánů zaměřené proti financování terorismu. Případně by bylo smysluplné *vytvořit společné minimální normy pro finanční instituce EU týkající se ověřování totožnosti zákazníků a evidence identifikačních údajů.*

Mělo by být rovněž zváženo vytvořit pro účely donucovacích orgánů a soukromého sektoru elektronickou databázi vzorů dokumentů totožnosti používaných v EU (a jinde), včetně příkladů padělaných dokumentů. Kontrola předkládaných dokumentů by mohla úřadům a podnikům pomoci identifikovat případné padělky.

5. FINANCOVÁNÍ TERORISMU A TRANSPARENTNOST

5.1. Právnické osoby

Neexistence mezinárodních norem v oblasti klíčových mechanismů používaných při globálních finančních transakcích, včetně mezinárodních obchodních společností, svěřeneckých společností a offshore společností pro finanční účely vytváří jistou finanční neprůhlednost, která je výhodou pro subjekty financující terorismus. Evropská komise

[14] Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o prevenci praní peněz prostřednictvím celní spolupráce (KOM(2002)328-C5-0291/2002-2002/0132(COD)).

zamýšlí k probíhající diskusi přispět provedením analýzy řady opatření na podporu transparentnosti, co se týče poměru nákladů na tato opatření a jejich přínosů.

Zvýšení transparentnosti právnických osob je klíčovým prvkem boje proti tomu, aby do nich pronikaly teroristické organizace a jejich sympatizanti. Sdělení Komise ze dne 29. března 2004 o boji proti terorismu zdůraznilo možné výhody začlenění *mechanismu diskvalifikace fyzických nebo právnických osob odsouzených pro trestné činy spojené s terorismem nebo organizovaným zločinem* do právních předpisů o zakládání a řízení právnických osob. Zabránit pronikání teroristických skupin a/nebo subjektů, které je financují, do legitimní činnosti by mohl pomoci rovněž účinný mechanismus výměny informací o osobách odsouzených pro trestné činy v rámci EU.

5.2. Neziskové/dobročinné organizace

Klíčovou otázkou dobročinných/neziskových organizací je transparentnost. Počet dobročinných/neziskových organizací a rozsah pomoci, kterou poskytují, v posledních letech značně vzrostl. Řada z těchto organizací získává finanční prostředky pro oblasti, kde probíhá ozbrojený konflikt. Jakmile peníze do těchto oblastí dorazí, je možnost spoléhat se na mezinárodní spolupráci za účelem vysledování místa určení těchto peněz značně omezená, především v případech, kdy se peníze na takovém území pohybují ve formě hotovosti.

Měla by být dále zkoumána *minimální evropská norma pro pravidla určená ke zvýšení transparentnosti těchto organizací*[15]. Tato norma by mohla mít podobu buď závazného nařízení nebo kodexu chování dobročinných organizací. Příslušné normy pro transparentnost by mohly zahrnovat každoroční zveřejňování nezávisle auditované účetní závěrky, pravidla správy a řízení a dále požadavek předložit účetní protokol vyplacených částek. Vezmeme-li v úvahu, kolik neziskových/dobročinných organizací sídlí mimo EU, ale má pobočky v jednom nebo více členských státech, bylo by zapotřebí, aby měla opatření na zvýšení transparentnosti dopad také mimo EU.

Ve většině členských států mají dobročinné organizace zvláštní daňový status, takže finanční úřady mají o příjmech a vyplacených částkách většiny dobročinných organizací podrobné informace. *V kontextu Zvláštního doporučení č. 8 by měla být dále zvážena* úloha *daňových úřadů.*

Evropská komise *posílí své mechanismy automatického shromažďování poznatků, získávání informací a analytické nástroje aplikovatelné na neziskový sektor.* Komise provede za přispění Europolu studii proveditelnosti za účelem zmapování neziskového sektoru ve 25 členských státech EU na základě různých parametrů, které by mohly pomoci odhalit vysoké riziko financování terorismu nebo jiné trestné činnosti. Předpokládá se, že tato studie bude rovněž obsahovat přehled opatření členských států zaměřených na analýzu rizik a pokusí se vytvořit metodiku zjišťování zranitelných míst a rizikových ukazatelů.

---

[15] Evropská komise organizuje dne 29. října pracovní setkání na téma opatření EU zaměřených na prevenci zneužívání neziskového sektoru pro účely financování terorismu.

6. FINANCOVÁNÍ TERORISMU A HORIZONTÁLNÍ OPATŘENÍ

6.1. Zmrazování majetku

Mechanismus EU pro označování teroristů a teroristických organizací jiných než Al-Kajda [16], vytvořený zejména za účelem zmrazování majetku, nevedl k vytvoření seznamu, který by mohl být považován za úplný a zcela účinný. Hlavní příčinou této situace se zdají být odlišné výklady podmínek pro označení a z toho vyplývající zpoždění způsobená požadavkem jednomyslnosti a rovněž absence pokynů pro třetí země, které chtějí o takové označení požádat. Klíčovým předpokladem pro zvýšení účinnosti je jednotný výklad a přístup v oblastech, kde panují různé názory, včetně:

– *označení skupin nebo subjektů, které se poté, co byly označeny, přejmenovaly;*

– *označení organizací fungujících jako „zástěrka“;*

– *označení vůdců skupin a subjektů, které již byly označeny.*

Elektronický konsolidovaný seznam cílených finančních sankcí (electronic-Consolidated Targeted Financial Sanctions List, e-CTFSL) je společnou iniciativou Evropské komise a evropských bank[17]. Jedná se o konsolidovanou databázi osob a subjektů podléhajících finančním sankcím EU. Protože finanční sankce jsou použitelné ode dne jejich zveřejnění v Úředním věstníku, *bude se Komise snažit zajistit, aby byla tato databáze aktualizována v den zveřejnění těchto sankcí v Úředním věstníku.* Finanční instituce požádaly o pokyny týkající se norem, podle kterých by mohly rozlišovat, zda byla daná osoba označena za teroristu. Takové pokyny by zvýšily účinnost sankcí a protože se jedná o finanční sankce EU, měly by být poskytovány především Radou nebo Komisí (například ve formě doporučení).

6.2. Účinná a cílená odborná příprava

Je nezbytné, aby v rámci příslušných úřadů a soukromého sektoru působil odpovídající počet řádně vyškolených osob.

Je třeba podporovat požadavek na zajištění odpovídajícího počtu vyškolených finančních vyšetřovatelů. Evropská komise a Europol zahájily společný projekt, jehož cílem je stanovit v rámci EU společné minimální normy pro školení v oblasti finančního vyšetřování. *Cílem je snaha o propagaci osvědčených postupů a společného minimálního přístupu ke školení v této oblasti.*

Klíčovou roli v rozvoji evropské kultury finančního vyšetřování a dalšího školení vyšších úředníků policejních složek a v šíření osvědčených postupů v této oblasti zásadní důležitosti hraje Evropská policejní akademie (EPA).

6.3. Výzkum v oblasti bezpečnosti

Evropská komise řídí výzkumné aktivity v oblasti boje proti terorismu, které mimo jiné podporují boj proti financování terorismu. *„Přípravná akce na posílení evropského*

---

[16] Společný postoj 2001/931/SZBP a nařízení (ES) č. 2580/2001.

[17] Evropská bankovní federace, Evropská skupina spořitelen, Evropská asociace družstevních bank, Evropská asociace veřejných bank.

průmyslového potenciálu v oblasti výzkumu bezpečnosti" má pro rok 2004 rozpočet 15 milionů eur a plánovaný rozpočet 24 milionů eur pro rok 2005 a 26 milionů eur pro rok 2006. V roce 2003 byla založena tzv. *„skupina osobností"* (Group of Personalities – GoP), která dostala za úkol navrhnout klíčové směry, zásady a priority budoucího *Evropského programu pro výzkum v otázkách bezpečnosti* (European Security Research Programme – ESRP) v souladu s cíli politiky EU. Zpráva skupiny osobností[18] doporučuje zřídit od roku 2007 Evropský program pro výzkum v otázkách bezpečnosti s rozpočtem nejméně 1 miliardy eur ročně navíc ke stávajícím zdrojům. V rámci následných opatření přijala Komise dne 7. září 2004 **sdělení** nazvané **„Výzkum v otázkách bezpečnosti: Další kroky"**[19]. Vzala na vědomí doporučení obsažená ve zprávě a vyjádřila potřebu zřídit Evropský poradní výbor pro výzkum v otázkách bezpečnosti, který by se stal poradním orgánem pro obsah a realizaci Evropského programu pro výzkum v otázkách bezpečnosti, a předložit návrh tohoto programu na začátku roku 2005. Evropský program pro výzkum v otázkách bezpečnosti se stane součástí 7. rámcového programu výzkumu Společenství, jež bude zahájen v roce 2007. Mezi oblasti, kde by měl být podporován další výzkum, patří rozdělení odpovědnosti za řešení problémů mezi příslušné instituce EU a specifické sociálně kognitivní konfigurace účinného koordinovaného boje proti financování terorismu.

6.4. Vnější opatření

Boj proti financování terorismu se musí stát nedílnou součástí politického dialogu EU a programů technické pomoci třetím zemím, včetně rozvoje ad hoc dialogu na odborné úrovni. Společná snaha bojovat proti financování terorismu bude i nadále důležitou a pravidelnou součástí spolupráce mezi EU a USA.

Útočištěm pro peníze teroristů jsou finanční ráje umožňující neprůhledné bankovnictví a podnikové struktury. Evropská unie musí podporovat zvyšování transparentnosti a výměnu informací se třetími zeměmi a závislými nebo přidruženými územími. Pozitivní opatření ve formě posílené technické pomoci, kde má EU jako celek značné zkušenosti, nebo ve formě hospodářské podpory by mohla spolupracujícím partnerům při zavádění větší transparentnosti pomoci překonat obtíže regulatorní, technické nebo hospodářské povahy. Vhodná opatření by také mohla být navrhována v rámci každoročního a střednědobého přezkumu národních strategických dokumentů. Komise bude efektivitu a pokrok zámořských finančních rájů směrem k větší transparentnosti sledovat.

7. ZÁVĚRY

Znesnadnit teroristům získávání finančních prostředků je jedním z prvků boje proti financování terorismu. Sledování finančních a jiných transakcí je navíc účinným prostředkem lokalizace teroristů a jejich stoupenců a narušování teroristické činnosti. Tyto činnosti by byly usnadněny zvýšením transparentnosti finančních transakcí a právnických osob, včetně těch, které působí v neziskovém sektoru. Abychom byli skutečně efektivní a dosáhli při preventivních a represivních opatřeních v rámci boje proti financování terorismu výměny údajů v reálném čase, potřebujeme se zaměřit na užší spolupráci a posílení mechanismu

---

[18] Výzkum pro bezpečnou budoucnost. Zpráva skupiny osobností v oblasti bezpečnostního výzkumu (Research for a Secure Future. Report of the Group of Personalities in the field of Security Research), ISBN 92-894-6611-1, Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2004.

[19] KOM(2004) 590.

výměny informací na vnitrostátní, evropské a mezinárodní úrovni mezi příslušnými orgány a dále mezi příslušnými orgány a soukromým sektorem.

PŘÍLOHA 1

Possible Future Measures relevant to the fight against terrorist financing

Information Exchange:

- Establish appropriate mechanisms to achieve multilateral co-ordination with all authorities and bodies involved in supervising and detecting irregularities in the financial sector (to include fiscal authorities, financial oversight bodies, Justice Department, intelligence community, law enforcement authorities, authorities in charge of administrative freezing measures).

- Promote appropriate information sharing mechanisms between intelligence services and prosecutors.

- Promote intelligence led law enforcement by ensuring access to private sector information to facilitate information gathering on, detection and location of suspects.

- Promote outreach and other mechanisms to facilitate real time tracking and data exchange by means of the financial and other systems.

- Consider ways to improve communication between FIUs and the financial community through enhanced access to relevant databases.

Traceability of Financial Transactions:

- Promote financial investigation as a law enforcement technique in the Member States. Encourage establishment of common minimum standards in financial investigation training standards in the EU via Joint Commission/Europol project).

- Promote establishment of national bodies dedicated to identification, tracing, freezing and confiscation of terrorist (and other criminal) assets and implementation of a co-operation network among such bodies to facilitate co-operation in the tracing of fast moving terrorist and other criminal funds.

- Promote organisational and technical measures needed to present electronic evidence in Court.

- Consider need for common minimum EU standards for verification of customer identity.

- Consider case for database with samples of all identity documents issued in the EU and beyond to facilitate detection of false identity papers by financial institutions when verifying customer identity.

- Guidance on matching standards to be applied when checking whether any given person is a designated person to improve the effectiveness of financial sanctions (see Section 6.1).

Transparency:

- Consider what further measures may be needed to enhance transparency of legal entities having regard in particular to ant recommendations to be made in the Commission's planned Study on cost benefit assessment of transparency measures.

- Consider further EU-wide mechanisms for the disqualification of individuals of firms convicted of offences related to terrorism or organised crime.

- In the non-profit/charitable sector assess appropriate EU-wide transparency measures and mechanisms to ensure compliance with these together with methods to identify high risk for terrorist financing or other criminal activity.

Asset Freezing:

- Promote standard interpretation on designation of groups or entities that have renamed themselves after designation, designation of 'front organisations', designation of leaders of groups and entities that have already been designated.

PŘÍLOHA 2

1. Measures Adopted at EU level relevant to the fight against terrorist financing.

Since October 2001 an important number of actions have been taken at EU level aimed at countering terrorism as well as preventing the acquisition, retention and use of funds or assets by such organisations. Taken together with earlier actions, these constitute powerful measures in the Union's arsenal to fight terrorism and its financing.

Legislative Actions

1.1. Council Act of 16 October 2001 establishing, in accordance with Article 34 of the Treaty on European Union, the Protocol to the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union (2001/C 326/01) (OJ C 326, 21.11.2001 p.1)

This Act provides for the exchange of information between Member States concerning bank accounts held by any person who is the subject of criminal investigations. It has not yet been ratified and Member States are encouraged to accelerate this process.

1.2. Directive 2001/97/EC of the European Parliament and of the Council of 4 December 2001 amending Council Directive 91/308/EEC on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering (OJ L 344, 28.12.2001, p. 76)

The second money laundering Directive, amending the 1991 Directive, was adopted in December 2001. The definition of criminal activity giving rise to money laundering is widened to include all organised crime and a wide range of serious crimes, including offences related to terrorism. The professions which are required to report money laundering suspicions, in addition to the credit and financial and related institutions, now include accountants, lawyers, notaries, real estate agents, casinos and dealers in high value goods.

1.3. Council Decision of 6 December 2001 extending Europol's mandate to deal with serious forms of international crime listed in the Annex to the Europol Convention (2001/C 362/01) (OJ C 362, 18.12.2001, p.1)

The effect of this Council Decision was to enable Europol to deal with the serious forms of international crime listed in the Annex to the Europol Convention, such as murder, grievous bodily injury, kidnapping, hostage-taking, organised robbery and illicit arms trafficking. Europol's mandate now includes support for law enforcement against serious international organised crime, including terrorism.

1.4. Council Common Position of 27 December 2001 on combating terrorism (2001/930/CFSP) (OJ L 344, 28.12.2001, p. 90)

The Common Position sets out a number of actions to be taken to combat terrorism. The principal measures contained in the Common Position are: criminalising the financing of terrorism within the EU, freezing of financial assets or economic resources of persons or entities involved in terrorism, prohibiting the giving of

financial or other assistance to such persons or entities, requiring measures to be taken to suppress any form of support for those involved in terrorist acts, taking steps to prevent terrorist acts and denying safe haven to those involved in such acts.

1.5. Council Common Position of 27 December 2001 on the application of specific measures to combat terrorism (2001/931/CFSP) (OJ L 344, 28.12.2001, p. 93)

The Common Position establishes the primary list of persons, groups and entities involved in terrorist acts[20]. It sets out the criteria to be used to decide who should be considered as terrorists for inclusion on the list and the actions which constitute terrorist acts. The names on the list are to be reviewed at least once every six months. Under the Common Position the European Community is required to order the freezing of the funds and other financial assets or economic resources of, and the prohibition on the provision of financial services to, the listed persons, groups and entities. Member States are required to afford each other assistance in preventing and combating terrorist acts.

1.6. Council Regulation (EC) No 2580/2001 of 27 December 2001 on specific restrictive measures directed against certain persons and entities with a view to combating terrorism (OJ L 344, 28.12.2001, p. 70)

The Regulation provides for the freezing of the funds, financial assets and economic resources of certain persons, groups and entities involved in terrorism, for a prohibition on the making available of funds, financial and economic resources to such persons, groups and entities and a prohibition on the provision of financial services to them. It authorises the Council to establish and maintain a list of persons, groups and entities involved in terrorism[21]. Provision is also made for the granting of authority for the use of funds frozen in accordance with the Regulation to meet essential human needs and for certain other payments (e.g. taxes, utility bills etc.).

1.7. Council Decision of 27 December 2001 establishing the list provided for in Article 2(3) of Council Regulation (EC) No 2580/2001 on specific restrictive measures directed against certain persons and entities with a view to combating terrorism (2001/927/EC) (OJ L 344, 28.12.2001, p. 83)

This decision contains a list or persons, groups and entities against whom specific restrictive measures are to be applied in accordance with Council Regulation No 2580/2001. An updated list of persons, groups and entities to which the measures imposed by the Regulation apply has been published seven times, the latest publication being that of Council Decision 2004/306/EC.

1.8. Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime (2002/187/JHA) (OJ L 63, 6.3.2002, p. 1)

This Decision establishes Eurojust, to be composed of seconded prosecutors, judges or police officers from each Member State. The objectives of Eurojust are to stimulate and improve the co-ordination, between the competent authorities of the Member States, of investigations and prosecutions, to improve co-operation between

---

[20] The latest version of the list is set out in Common Position 2004/500/CFSP.

[21] The latest version of the list is set out in Council Decision 2004/306/EC.

the competent authorities of the Member States and to support the competent authorities of the Member States in order to render their investigations and prosecutions more effective.

1.9. Council Common Position of 27 May 2002 concerning restrictive measures against Usama bin Laden, members of the Al-Qaida organisation and the Taliban and other individuals, groups, undertakings and entities associated with them and repealing Common Positions 96/746/CFSP, 1999/727/CFSP, 2001/154/CFSP and 2001/771/CFSP (2002/402/CFSP) (OJ L 139, 29.5.2002, p. 4)

It prohibits the supply of arms etc. to Usama bin Laden, members of the Al-Qaida organisation and the Taliban and associated persons or groups in accordance with UNSCR 1267(1999) and 1333(2000). It also provides for the freezing of their funds and economic resources and prohibits the making available to them of funds and economic resources. The Common Position is to be kept under constant review.

1.10. Council Regulation (EC) No 881/2002 of 27 May 2002 imposing certain specific restrictive measures directed against certain persons and entities associated with Usama bin Laden, the Al-Qaida network and the Taliban, and repealing Council Regulation (EC) No 467/2001 prohibiting the export of certain goods and services to Afghanistan, strengthening the flight ban and extending the freeze of funds and other financial resources in respect of the Taliban of Afghanistan (OJ L 139, 29.5.2002, p. 9)

The Regulation freezes the funds and economic resources of, and prohibits the making available of funds and economic resources to, a large number of persons, groups and entities which are set out in an Annex. The Commission has amended the Regulation on 36 occasions for the purpose of updating the list of persons, groups and entities which are subject to the restrictions set out in the Regulation, the latest publication being that of Commission Regulation (EC) No 1728/2004. Modification of the list is an on-going process.

1.11. Council Framework Decision of 13 June 2002 on joint investigation teams (2002/465/JHA) (OJ L 162, 20.6.2002, p. 1)

The Framework Decision is intended to make the combating of international crime as effective as possible. It considered it appropriate that a specific legally binding instrument on joint investigation teams should be adopted to apply to joint investigations into drugs/human trafficking and terrorism and that they should be set up, as a matter of priority, to combat offences committed by terrorists. The Framework Decision provides that two or more Member States may establish joint investigation teams for a specific purpose and for a limited period to carry out criminal investigations in one or more of the States establishing the team. Member States are required to comply with the Framework Decision by 1 January 2003.

1.12. Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism (2002/475/JHA) (OJ L 164, 22.6.2002, p. 3)

The Framework Decision requires Member States to adopt a common definition of terrorist offence as set out in Article 1. It also obliges Member States to criminalise certain actions related to terrorist groups or terrorism, such as directing or participating in the activities of a terrorist group including by funding its activities in any way, as well as inciting, aiding or abetting and attempting to commit a terrorist offence. Member States had to comply with the Framework decision by 31 December 2002. In June 20041 the Commission produced a report analysing national measures taken to comply with the Framework Decision (COM 2004 409 of 8.6.2004).

1.13. Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States (2002/584/JHA) (OJ L 190, 18.7.2002, p. 1)

The Framework Decision provides for the execution in any Member State of a judicial decision made in another Member State for the arrest and surrender of a person for the purpose of criminal proceedings or the execution of a custodial sentence. The offences covered by the Framework Decision include terrorism. After 1 January 2004 extradition between Member States will be governed by rules adopted pursuant to the Framework Decision. Member States were required to take the necessary measures to comply with the Framework Decision by 31 December 2003.

1.14. Directive on Insider Trading and Market Manipulation (Market Abuse) (2003/6 of 28 January 2003) (OJ L 96, 12.4.2003, p. 16)

The Insider Dealing and Market Manipulation (Market Abuse) Directive was adopted by the Council and the Parliament on 3 December 2002. Terrorists may abuse financial markets by financing activities through insider dealing or market manipulation (using clean money in a dirty way) or by laundering 'dirty' money on financial markets through insider dealing and market manipulation. The Market Abuse Directive contributes to strengthen the fight against criminal activities on financial markets.

1.15. Council Decision of 19 December 2002 on the implementation of specific measures for police and judicial cooperation to combat terrorism in accordance with Article 4 of Common Position 2001/931/CFSP (2003/48/JHA) (OJ L 16, 22.1.2003, p. 68)

The Decision relates to access and collection of information concerning and resulting from criminal investigations and proceedings with respect to terrorist offences involving any of the persons, groups or entities listed in the Annex to Common Position 2001/931/CFSP with a view to its communication to Europol and Eurojust. The information in question concerns the identity of the person, group or entity, the acts under investigation or prosecution and links with related cases. In cases involving any of the listed persons, groups or entities the Decision also calls for joint investigation teams in appropriate cases, urgent treatment of requests for mutual legal assistance and recognition and enforcement of judgements in connection with terrorist offences and sharing of information.

1.16. Ratification of international conventions in accordance with UN SC Resolution 1373 (2001)

In accordance with resolution 1373 (2001), Member States have accepted a political commitment, by means of Article 14 of Common Position 2001/930/CFSP to become parties to the UN Convention for the Suppression of the Financing of terrorism (New York, 9 December 1999) and 12 other conventions on Terrorism.

1.17. Council Framework Decision 2003/577/JHA of 22 July 2003 on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence. (OJ L 196, 2.8.2003, p. 45)

This Framework Decision introduces the principle of mutual recognition of judicial orders freezing property and evidence. It establishes the rules pursuant to which Member States must recognise and execute such orders issued by the competent judicial authorities of another Member State. It applies to freezing orders issued for the purpose of securing evidence or subsequent confiscation of property. For this purpose terrorism is included among the offences for which no verification of double criminality is required.

PŘÍLOHA 3

1. MEASURES UNDERWAY AT EU LEVEL RELEVANT TO THE FIGHT AGAINST TERRORIST FINANCING

1.1. Draft Framework Decision on Confiscation of Crime-related Proceeds, Instrumentalities and Property

The draft Framework Decision attempts to harmonise certain confiscation related provisions in the Member States, notably in connection with "extended confiscation". According to this concept, a Court shall have power in certain circumstances to order confiscation of a convicted person's assets where the Court is fully convinced, inter alia, that the person's assets derive from other criminal activity. The Framework Decision received political agreement in December 2002 but is still subject to Member State scrutiny reserves.

1.2. Draft Framework Decision on the application of the principle of mutual recognition to Confiscation Orders

The purpose of this draft Framework Decision is to facilitate co-operation between Member States in the recognition and execution of orders to confiscate property. It obliges Member States to recognise and execute in its territory confiscation orders issued by a court competent in criminal matters in another Member State. The draft Framework Decision received political agreement in June 2004 but remains subject to a number of scrutiny reserves.

1.3. Control of Large Scale Cash Movements - Proposal for a Regulation of the European Parliament and Council on the prevention of money laundering by means of customs co-operation

On 25 June 2002 the Commission adopted a report together with a proposal for a Regulation to introduce controls on significant cash movements by persons entering or leaving the Community. The proposed Regulation would complement the Community Money Laundering Directives and oblige persons entering or leaving the Community customs territory carrying cash or equivalent instruments with a value of €15.000 or more, to make an appropriate declaration.

1.4. Proposal for a third Money Laundering Directive

The proposal for a third Money Laundering Directive was adopted by the Commission on 30th June 2004. The proposal seeks to ensure a common EU-wide approach to the FATF 40 Recommendations as revised in June 2003. It proposes to extend the scope of the Directive to trust and company service providers, introduces more detailed requirements regarding customer due diligence and identification of the beneficial owner and extends the anti-money laundering preventive mechanism to transactions suspected to be associated with terrorist financing.

1.5. Proposal for a Council Decision on the exchange of information and co-operation concerning terrorist offences

The European Commission adopted a Communication on the fight against terrorism, including financing of terrorism on 29th March 2004[22]. The Communication contains in annex a Proposal for a Council Decision enabling the services involved to have access to the most complete and up-to-date information. The Commission's proposal widens the scope of the exchange of information to all terrorist offences within the meaning of the Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism. The obligation to exchange information would apply to all terrorist offences or offences relating to a terrorist group known to the Member States, including participation in the activities of a terrorist group through any form of financing. The exchange of information will apply to all stages of proceedings. Europol and Eurojust must be sent information on terrorist offences at all stages of proceedings, including convictions.

1.6. Proposal for a Regulation on payer's information accompanying funds transfers

The European Commission is expected to adopt a proposal for a Regulation on payer's information accompanying funds transfers in the course of October or November 2004. The proposal for a Regulation aims at transposing Special Recommendation VII into Community law. It lays down rules on payer's information accompanying funds transfers, in order to ensure that basic information is immediately available to the authorities responsible for combating terrorism, to assist them in their task. These rules result in a number of obligations applicable to all payment service providers involved in the payment chain. The payer's payment service provider must ensure that funds transfers contain complete, accurate and meaningful payer's information. Any intermediary payment service provider must ensure that all payers' information that accompanies a transfer is retained with the transfer or that appropriate records are kept. The payee's payment service provider must have effective risk-based procedures in order to identify funds transfers lacking complete payer's information and, as appropriate, report suspicious transactions to the authorities responsible for combating terrorism.

1.7. Draft Directive on a New Legal Framework for Payments in the Internal Market

The Commission is working on the above draft proposal which will ensure the harmonised implementation of Special Recommendation VI of the Financial Action Task Force into Community law and thereby guarantee a level playing field for all providers. The planned regulatory regime for money remitters will not only foresee registration of the transmitter by the introduction of a special licence of a payment service provider but will also take into account the specific risk profile of these providers by the establishment of tailor-made supervisory requirements.

---

22 COM(2004) 221.