EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 20.10.2004
COM(2004) 700 galīgā redakcija

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI UN EIROPAS PARLAMENTAM

par teroristu finansēšanas novēršanu un cīņu pret to,

veicot pasākumus informācijas apmaiņas, pārredzamības un finanšu darījumu izsekojamības uzlabošanai

SATURA RĀDĪTĀJS

1. IEVADS 3
2. PĀRSKATS PAR CĪŅU PRET TERORISTU FINANSĒŠANU 3
3. TERORISTU FINANSĒŠANA UN INFORMĀCIJAS APMAIŅA UN ANALĪZE . 4
3.1. Informācijas apmaiņa starp kompetentajām iestādēm 4
3.2. Informācijas apmaiņa starp kompetentām iestādēm un privāto sektoru 5
3.3. Ietekme uz privāto sektoru 5
4. TERORISTU FINANSĒŠANA UN FINANŠU DARĪJUMU IZSEKOJAMĪBA 6
4.1. Finanšu izmeklēšana 6
4.2. Līdzekļu pārskaitījumi 6
4.3. Darījumi ārpus oficiālām finanšu sistēmām 6
4.4. Klienta identifikācija 7
5. TERORISTU FINANSĒŠANA UN PĀRREDZAMĪBA 7
5.1. Juridiskas personas 7
5.2. Bezpeļņas / labdarības sektors 8
6. TERORISTU FINANSĒŠANA UN HORIZONTĀLIE PASāKUMI 8
6.1. Līdzekļu iesaldēšana 8
6.2. Efektīva un mērķtiecīga apmācība 9
6.3. Drošības izpēte 9
6.4. Ārēja rīcība 9
7. SECINĀJUMI 10

1. IEVADS

Eiropadome 2001. gada 21. septembra ārkārtas sanāksmē aicināja Padomi veikt visus nepieciešamos pasākumus, lai apkarotu terorisma finansēšanu. Reaģējot uz 2004. gada 11. marta teroristu uzbrukumiem Madridē, Eiropadome pieņēma Deklarāciju par terorisma apkarošanu[1]. Deklarācija paredz, ka Savienībai un tās dalībvalstīm ir pienākums *„...darīt visu, kas ir to spēkos, lai apkarotu visas terorisma formas..."* un nosaka vairākus stratēģiskos uzdevumus, kā sasniegt šo mērķi. Pie tiem pieder prasība Savienībai un tās dalībvalstīm veikt visus nepieciešamos pasākumus, „*lai mazinātu iespēju teroristiem piekļūt finanšu un citiem saimnieciskajiem resursiem*". Pārskatītajā ES Rīcības plānā terorisma apkarošanai[2] sīki izklāstīti priekšlikumi, kā izvērst cīņu pret teroristu finansēšanu.

Šajā ziņojumā aplūkoti papildu pasākumi, kas var būt vajadzīgi, lai cik iespējams labi risinātu teroristu finansēšanas problēmu. Balstoties uz šajā ziņojumā izklāstītajiem apsvērumiem, 1. pielikumā norādīti potenciālie papildu pasākumi cīņā pret terorisma finansēšanu, kuru īstenošanas iespējas un rentabilitāte vēl jāpēta papildus. Šī paziņojuma 2. pielikumā ir apkopoti ES pasākumi, kas pieņemti no 2001. gada oktobra un kas attiecas uz cīņu pret teroristu finansēšanu. Paziņojuma 3. pielikumā uzskaitīti nozīmīgākie pasākumi, par kuriem pašreiz notiek pārrunas.

2. PĀRSKATS PAR CĪŅU PRET TERORISTU FINANSĒŠANU

Teroristu finansēšana skar divus atšķirīgus aspektus – teroristu uzbrukumu un teroristu sadarbības tīklu finansēšanu. Aplēsts, ka Madrides bombardēšana izmaksājusi tikai € 8000. Pazīmes liecina, ka darījumiem, kas saistīti ar teroristu sadarbības tīklu finansēšanu, atšķirībā no konkrētiem uzbrukumiem naudas izteiksmē lielākoties ir neliela vērtība. Tā kā šīs summas var būt mazas un finanšu sistēmas plūsmā pašas par sevi nevarētu radīt aizdomas, *atklāt finanšu darījumus, kuru mērķis ir teroristu finansēšana, nākas grūti.*

Tas nenozīmē, ka finanšu iestādēm, lai atklātu teroristu finansēšanu, nebūtu jācenšas izmantot paņēmienus, kas izmantojami nelikumīgi iegūtas naudas legalizēšanas apkarošanai. Tomēr, lai iedragātu teroristu tīklu loģistiku un operācijas, ieteicams izstrādāt un izmantot papildu metodes, kas orientētas uz galvenajiem drošības dienestu noteiktajiem riskiem, apgūstot plašāku pieeju nekā tikai finanšu plūsmu apstādināšana. Mūsu galvenais uzdevums ir panākt, lai *teroristu finansētājiem būtu jādarbojas naidīgā vidē, kur visas iespējamās darbības ir ļoti riskantas.*

ES līmenī cīņā ar terorismu un tā finansēšanu ir sasniegts daudz[3]. Lai cīņā pret teroristu finansēšanu lietotās metodes būtu efektīvas, dalībvalstīm tās atbilstoši jāievieš un jāpiemēro. Šajā ziņā joprojām pastāv vairākas ievērojamas nepilnības[4].

Var izšķirt trīs galvenās jomas, kas ir būtiskas cīņā ar teroristu finansēšanu: *uzlabota sadarbība informācijas apmaiņas jomā, finanšu darījumu izsekojamība un juridisko personu*

---

1 Briselē, 2004. gada 29. martā, 7906/04

2 2004. gada 15. jūnija 10586/04

3 Sk. 1. pielikumu

4 Piemēram, Komisijas 2004. gada jūnija Ziņojumā par dalībvalstu atbilstību Pamatlēmumam par terorisma apkarošanu norādītas vairākas nepilnības valsts līmenī (KOM(2004) 409).

darbības pārredzamība. Efektīvi darbojoties šajās jomās, var iepriekš izjaukt teroristu darbību, samazinot finanšu plūsmas teroristu grupām un vairojot izpratni par teroristu sadarbības tīkliem.

Ir jāatrod līdzsvars starp preventīviem/graujošiem pasākumiem, no vienas puses, un pilsoņu brīvību, no otras puses. Piemēram, *jāpanāk, lai tautība vai reliģiskā piederība nekļūtu par iemeslu personas turēšanai aizdomās*. Lai personu varētu turēt aizdomās par iespējamu saistību ar teroristu darbībām, vajadzīga pienācīga informācija vai cits objektīvs pamatojums, un tam jābūt preventīvās un represīvās darbības pamatā.

Lielākajā daļā diskusiju par to, kā uzlabot cīņu pret teroristu finansēšanu, galvenie ir jautājumi par datu aizsardzību. Visiem izņēmumiem no Kopienas datu aizsardzības direktīvām[5], piemēram, par noziegumu novēršanu un atklāšanu, ir jābūt nepieciešamiem, būtiskiem un paredzētiem likumā. *Lai stiprinātu policijas un tiesu sadarbību, vienlaikus nodrošinot stingru datu aizsardzību, ir plānots Savienības līmenī saskaņot tiesisko regulējumu, balstoties uz kopīgiem standartiem attiecībā un personas datu apstrādi.* Šādai politikai jānodrošina *atbilstīgi aizsardzības pasākumi*, lai izlūkdienestu, policijas, muitas un tiesas iestādes personas datu apstrādē ievērotu personas datu aizsardzības *principus*, kas noteikti Pamattiesību hartas 8. pantā.

3. TERORISTU FINANSĒŠANA UN INFORMĀCIJAS APMAIŅA UN ANALĪZE

3.1. Informācijas apmaiņa starp kompetentajām iestādēm

Informācijas apmaiņa starp attiecīgajām iestādēm valsts līmenī ir tikpat svarīga kā apmaiņa ES un starptautiskajā līmenī. Abos gadījumos ir *jāievieš sadarbības un apmaiņas struktūras, ietverot finanšu iestādes, finanšu uzraudzības iestādes, tieslietu ministriju, izlūkdienestus, tiesībaizsardzības iestādes un iestādes, kas ir atbildīgas par administratīvo iesaldēšanu*[6]. Šāds tīkls varētu būt forums strukturētai informācijas apmaiņai par personām, par kuram kāda no iesaistītajām struktūrām veic izmeklēšanu.

2004. gada jūnija ziņojumā par to, kā atvieglot tiesībaizsardzības iestādēm piekļuvi informācijai, ierosināts uzlabot darbības informācijas apmaiņai starp svarīgākajiem dalībniekiem[7]. Tā mērķis ir izveidot *izlūkdienesta vadītas Eiropas tiesībaizsardzības iespējas, kas pieļautu, ka attiecīgas iestādes pieejamo informāciju varētu lietot cīņā pret organizēto noziedzību un terorismu.*

Ziņojuma[8] par cīņu pret terorismu pielikumā ir priekšlikums *Padomes lēmumam par iesaistīto dienestu, kā arī Eiropola un Eurojusta piekļuvi pilnīgākajai un jaunākajai informācijai*. Pienākums apmainīties ar informāciju attiektos uz visām teroristu nodarījumiem, tostarp dalību ar jebkāda veida finansējumu teroristu grupu darbībā.

---

5 Īpaši vispārējā Direktīva 95/46/EK un Direktīva 2002/58/EK par privātās dzīves aizsardzību un elektronisko komunikāciju.

6 Šādas sadarbības piemērs ir Nīderlandes FEC, tas ir sadarbības tīkls, kas sastāv no Galvenā izlūkošanas un drošības dienesta, nodokļu dienestiem, ar nodokļiem un ekonomiku saistīto tiesību aizsardzības iestāde.

7 16.6.2004. Doc KOM(2004) 429

8 Eiropas Komisijas 2004. gada 29. marta Ziņojums par pasākumiem, kas tiks veikti terorisma un citu nopietnu noziegumu formu apkarošanai, īpaši informācijas apmaiņas uzlabošanai KOM(2004) 221.

Dalībvalstu un Komisijas dibinātā FIU.NET mērķis ir izveidot datoru tīklu apmaiņai ar informāciju starp FIU. Saskaņā ar 2004. gada jūnijā Egmontas sanāksmē pieņemto pārskatīto FIU definīciju, FIU.NET kļūs par svarīgu elementu informācijas apmaiņai par teroristu finansēšanu. *Komisijai un dalībvalstīm jānodrošina, lai FIU.NET joprojām tiktu sniegti pietiekami līdzekļi un citi atbilstoši resursi.*

Eiropola „SUSTRANS" projekts cenšas izveidot saites starp darījumiem un teroristu darbību, kas ar tiem saistīta. Vajadzīgi papildu apsvērumi par to, vai ziņojumi par aizdomīgiem darījumiem, kas sniegti SUSTRANS, iekļaujami Eiropola informācijas sistēmā vai šādiem ziņojumiem izveidojama sava datu bāze. Daudzas dalībvalstis nesniedz adekvātus datus, kas ļautu SUSTRANS projektam īstenot savu potenciālu[9]. Turklāt Eiropola konvencijas Protokols[10], kas paplašina Eiropola kompetenci, attiecinot to uz visiem nelikumīgi iegūtas naudas legalizēšanas gadījumiem, būtiski vairotu SUSTRANS efektivitāti, bet tas joprojām nav stājies spēkā tādēļ, ka dažas dalībvalstis kavējas to ratificēt[11]. Tām dalībvalstīm, kas vēl aizvien nav ratificējušas Protokolu, tas steidzami jāizdara.

Turpmāk jāveicina, lai teroristu finansēšanas starptautiskā izmeklēšana, ko veic izmeklēšanas komandas, tiktu saskaņota ar tiesībaizsardzības struktūrām, prokuroriem un tiesnešiem. Daloties ar informāciju ar prokuratūru, kriminālvajāšana būtu sekmīgāka.

3.2. Informācijas apmaiņa starp kompetentām iestādēm un privāto sektoru

Datu apmaiņa pieņemamā laikā starp tiesībaizsardzības/izlūkošanas dienestiem un privāto sektoru kopumā (finanšu darījumi, bet arī lidmašīnu biļešu iegāde, mašīnu noma) var būt ļoti svarīga gan preventīvā, gan represīvā tiesībaizsardzībā, cīnoties ar terorismu un tā finansēšanu. Tas ļautu pieņemamā laikā izsekot finanšu darījumus.

Finanšu sektoram nav tādas informācijas, ar kuru var strādāt FIU (un citi), analizējot aizdomīgus darījumus un aizdomās turamo finanšu modeļus. Tiešās pieejas informācijai trūkums ierobežo FIU spējas sakārtot datus no daudziem, dažādiem avotiem. *Diskusijās ar finanšu jomas pārstāvjiem drošības dienestiem un FIU jānosaka, kur ir problēmas un kā visekonomiskāk tās risināt.* Būtu iespējams sniegt FIU *pilnīgu piekļuvi specializētajām datubāzēm, kas atrodas finanšu jomā un ko tā pārzina.* Tas varētu ļaut saistīt subjektus, identificēt naudas plūsmas un izsekot avotus. Risinot jautājumus, kas saistīti ar privāto dzīvi, finanšu iestādes varētu atļaut piekļuvi, izmantojot „šifrētus" datus.

3.3. Ietekme uz privāto sektoru

Lai nodrošinātu, ka finanšu joma un citi privātā sektora atzari izvirza cīņu pret terorismu par augstāko prioritāti, *jādibina un jāuztur augsta līmeņa kontakti starp tiesībaizsardzības iestādēm, kuru darbība specializācija ir terorisms, un privātā sektora pārstāvjiem. Jāturpina*

---

9 2004. gada jūlijā Eiropas Komisijas Tieslietu un iekšlietu ģenerāldirektorāts rakstīja dalībvalstīm, kas ratificējušas Eiropola konvenciju un kas nesniedz atbilstošus datus SUSTRANS vajadzībām. Vēstulē tika lūgts informēt par to, kādēļ attiecīgie dati nav sniegti. Atbildes tika pieprasītas līdz 2004. gada 20. septembrim.

10 Padomes 2000. gada 30. novembra Lēmums par Protokola sagatavošanu, ar ko groza Eiropola konvencijas 2. pantu un pielikumu (2000/C 358/01).

11 No iepriekšējās ES 15 Protokolu ir ratificējušas šādas valstis: Vācija, Spānija, Francija, Grieķija, Portugāle, Somija, Zviedrija un Apvienotā Karaliste. No jaunajām dalībvalstīm protokolu ir ratificējušas visas valstis, izņemot Igauniju.

attīstīt atbilstoši mehānismi sadarbībai, informācijas apmaiņai un atgriezeniskajai saitei starp izlūkdienestiem un finanšu iestādēm.

4. TERORISTU FINANSĒŠANA UN FINANŠU DARĪJUMU IZSEKOJAMĪBA

4.1. Finanšu izmeklēšana

Dalībvalstīm jānodrošina, lai tiesībaizsardzības iestādēm būtu resursi finanšu izmeklēšanas iemaņu attīstībai, kas ļautu tiem izsekot naudas plūsmām atpakaļejošā secībā līdz personai, kas ir sniegusi finansējumu un pārsūta to teroristu apvienībām. *Finanšu izmeklēšanai jābūt dalībvalstu prioritātei un jākļūst par ikdienu izmeklēšanā, ko, rodoties aizdomām par terorismu, veic tiesībaizsardzības joma.*

Jāsekmē tas, lai tiktu izveidotas un izraudzītas valsts iestādes, kuru uzdevums ir teroristu (un citu noziedznieku) līdzekļu noteikšana, izsekošana, iesaldēšana un konfiskācija, šo iestāžu darbībā var būt vajadzīgas iemaņas gan izmeklēšanā, gan finansēs, gan arī jurisprudencē. Šīs iestādes varētu būt arī kontaktpunkts norādījumu sniegšanai finanšu jomai par iesaldēšanu un ar to saistītiem jautājumiem un trešo valstu kompetentajām iestādēm attiecībā uz indivīdu vai grupu izraudzīšanu. Papildus tam jāveicina sadarbības tīkla izveide starp minētajām struktūrām[12].

Konstatējot saikni starp finansēšanas darbībām un teroristiskām/teroristu darbībām, finanšu informācija varētu kļūt par informāciju, ko varētu izmantot par pierādījumu. Tā kā finanšu iestādes lieto elektroniskos saziņas kanālus, ļoti svarīgi ir vākt elektroniskos pierādījumus. Eiropas finansētā projekta „CTOSE”[13]mērķis ir rast vienotu izpratni par pasākumiem, kas ir nepieciešami elektronisko pierādījumu iesniegšanai tiesā. *Elektronisko pierādījumu vākšana jāatzīst par galveno prioritāti.*

4.2. Līdzekļu pārskaitījumi

Eiropas Komisija 2004. gada rudenī pieņems regulu par *maksātāja informācijas pievienošanu līdzekļu pārskaitījumiem.* Tajā ietverti noteikumi par maksātāja informācijas pievienošanu līdzekļu pārskaitījumiem, lai nodrošinātu, ka iestādēm, kas atbild par terorisma apkarošanu, nekavējoties būtu pieejama pamatinformācija. *Priekšlikums uzlabos līdzekļu pārskaitījumu izsekojamību, tas jāievieš finanšu sektorā cik iespējams drīz, tādēļ Padomei un Parlamentam tas ātri jāpieņem.*

4.3. Darījumi ārpus oficiālām finanšu sistēmām

Neoficiālas naudas pārskaitījumu sistēmas, piemēram, Hawala, ir nozīmīgs nelegālās naudas pārskaitīšanas veids. Komisija gatavo direktīvas projektu par jaunu tiesisko regulējumu maksājumiem iekšējā tirgū, lai nodrošinātu saskaņotu SR VI ieviešanu Kopienas tiesību aktos. Plānotajā reglamentējošajā naudas pārskaitījumu režīmā tiks paredzēta pārskaitītāja reģistrācija, ieviešot īpašas atļaujas, un ņemts vērā risks pakalpojuma sniedzējam, nosakot piemērotus uzraudzības prasības.

---

[12] No AGIS finansēšanas programmas 2004. gadam Eiropas Komisija patlaban finansē divus projektus šajā jomā, proti, CARIN sadarbības tīkla un daudzu jomu piedāvāto alternatīvo stratēģiju novērtējums Eiropas Savienības perspektīva attiecībā uz noziedzīgām darbībām.

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

Lai pārskaitītu līdzekļus teroristu finansēšanai, tiek dota priekšroka paņēmienam, kad cilvēks pārved pāri robežai skaidru naudu un citus līdzvērtīgus līdzekļus. Jāizstrādā un jāievieš paņēmieni šīs parādības atklāšanai. Steidzami jānodrošina atbilstoša ES instrumenta pieņemšana arī skaidras naudas kurjeru jautājuma risināšanai. *Lai nodrošinātu kopējas nostājas pieņemšanu Nīderlandes prezidentūras laikā, jānosaka, ka Priekšlikums Komisijas regulai par skaidras naudas pārvietošanu* [14]*, kura apspriešana jau ir pārmērīgi aizkavējusies, ir prioritārs.*

Liela apjoma skaidras naudas maksājumu lietošana darījumu kārtošanai var būt saistīta ar teroristu finansēšanas iespējamību, kas ir lielā mērā neatrisināts jautājums. *Priekšlikums Trešajai nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas direktīvai paplašina noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas sistēmas preventīvo mehānismu, attiecinot to uz skaidras naudas maksājumiem par precēm, kuru vērtība pārsniedz €15 000.*

4.4. Klienta identifikācija

Finanšu iestādēm jau tagad ir pienākums *identificēt un pazīt savus klientus.* Tas būtiski palīdz veikt tiesībaizsardzības pasākumus pret terorisma finansēšanu. Iespējams, ka būtu vērts izstrādāt *ES finanšu iestāžu kopējos obligātos standartus attiecībā uz klienta personas pārbaudi un personas datu reģistrēšanu.*

Varētu apspriest ES (u. c.) parauga personas dokumentu elektronisko datubāzu izstrādi tiesībaizsardzības un privātā sektora vajadzībām, ieskaitot viltoto dokumentu paraugus. Uzrādīto dokumentu vispārēja pārbaude iestādēm un uzņēmumiem varētu palīdzēt noteikt viltojumus.

5. TERORISTU FINANSĒŠANA UN PĀRREDZAMĪBA

5.1. Juridiskas personas

Starptautisko standartu trūkums galvenajiem mehānismiem, kas tiek lietoti globālu finanšu darījumu veikšanai, ieskaitot starptautisku uzņēmējsabiedrību, trestu un ārzonas finansēšanu, rada finanšu nepārredzamību, kas ir priekšrocība tiem, kuri finansē terorismu. Eiropas Komisija ir iecerējusi uzsākt daudzu pārredzamības pasākumu izmaksu un labumu analīzi, tādējādi iesaistoties notiekošajās diskusijās.

Juridisko personu darbības pārredzamības uzlabošana ir galvenais elements darbībā pret teroristu organizāciju un to piekritēju iefiltrēšanos. Komisijas 2004. gada 29. marta Ziņojums par cīņu pret terorismu iezīmēja potenciālos ieguvumus, kādi būs, ja tiesību aktos par juridisko personu izveidi un pārvaldību iekļaus mehānismu to fizisko personu un uzņēmumu diskvalifikācijai, kuri tiesāti par pārkāpumiem, kas saistīti ar terorismu vai organizēto noziedzību. Līdzīgi efektīvs mehānisms informācijas apmaiņai par notiesāšanu ES var palīdzēt novērst teroristu grupu un / vai to finansētāju iefiltrēšanos likumiskās darbībās.

---

[14] Eiropas Komisijas priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas novēršanu ar muitas sadarbības līdzekļiem (KOM(2002)328-C5-0291/2002-2002-0132(COD)).

5.2. Bezpeļņas / labdarības sektors

Pārredzamība ir galvenais jautājums attiecībā uz labdarības/bezpeļņas sektoru. Labdarības/bezpeļņas organizāciju skaits un palīdzības apjoms, kuru tās izsniedz, pēdējos gados ir būtiski palielinājies. Daudzas šādas organizācijas vāc līdzekļus, kas paredzēti konflikta zonām. Tiklīdz nauda nokļūst šādā vietā, iespējas paļauties uz starptautisku sadarbību tās atrašanās vietas izsekošanai būtiski samazinās, īpaši, ja tādās teritorijās līdzekļi tiek pārvietoti skaidrā naudā.

Vajadzīga papildu izpēte par *obligātajiem ES mēroga reglamentējošiem standartiem, kas paredzēti pārredzamības veicināšanai šajā sektorā*[15]. Tie varētu būt gan brīvprātīgo sektoram saistošu noteikumu vai rīcības kodeksa formā. Atbilstoši pārredzamības standarti varētu ietvert neatkarīgi pārbaudītu grāmatvedības pārskatu gada publikāciju, uzņēmuma pārvaldības noteikumus un prasību uzrādīt izmaksu revīzijas liecību. Paturot prātā, cik daudz ir bezpeļņas/labdarības organizāciju, kas atrodas ārpus ES, bet kam ir biroji vienā vai vairākās dalībvalstīs, pārskatāmības pasākumiem jādarbojas arī ārpus ES.

Vairumā dalībvalstu labdarības sektoram ir īpaši nodokļu nosacījumi, tā ka nodokļu iestādēm ir detalizēta informācija par vairuma labdarības sektora organizāciju ieņēmumiem un izdevumiem. *Turpmāk ir jāņem vērā nodokļu iestāžu* loma saistībā ar *VIII īpašo ieteikumu.*

Eiropas Komisija *uzlabos automātiskās informācijas vākšanas, iegūšanas un analīzes līdzekļus, lai tos varētu izmantot labdarības sektoram*. Komisija sadarbībā ar Eiropolu veiks priekšizpēti, lai sagatavotu pārskatu par labdarības sektoru ES 25 ar vairākām dimensijām, kas palīdzētu atklāt ļoti riskantas teroristu finansēšanas un citas noziedzīgas darbības. Izpētē ir paredzēts iekļaut pārskatu par valstu riska analīzes pasākumiem, ja tādi ir, un izstrādāt metodes neaizsargātāko aspektu un risku noteikšanai.

6. TERORISTU FINANSĒŠANA UN HORIZONTĀLIE PASĀKUMI

6.1. Līdzekļu iesaldēšana

Izmantojot ES mehānismu teroristu un tādu teroristu organizāciju, kas nav Al-Qaeda, noteikšanai[16], kas izveidots īpaši tam, lai varētu iesaldēt līdzekļus, nav sagatavots saraksts, ko varētu uzskatīt par visaptverošu un kopumā efektīvu. Tā galvenais iemesls šķiet dažādās noteikšanas nosacījumu interpretācijas un to izraisītie kavējumi, ko rada prasība pēc vienprātības, turklāt zināmu ietekmi var būt radījis arī tas, ka trešajām valstīm, kuras paredzējušas pieprasīt noteikšanu, nav sniegti vadoši norādījumi. Standartizēta interpretācija un pieeja jomās, kam raksturīgas atšķirības, ir galvenais, kas nepieciešams, lai uzlabotu efektivitāti:

– *grupu vai vienību noteikšana, kas pēc noteikšanas ir mainījušas nosaukumu;*

– *„līderorganizāciju" noteikšana;*

– *iepriekš noteikto grupu un vienību vadītāju noteikšana.*

---

[15] Eiropas Komisija 29. oktobrī organizē semināru par ES pieeju tam, kā novērst labdarības sektora izmantošanu teroristu finansēšanai.

[16] Kopēja nostāja 2001/931/KĀDP un Regula (EK) Nr. 2580/2001

Elektroniskais konsolidētais finanšu sankciju saraksts ir Eiropas Komisijas un Eiropas banku kopēja iniciatīva[17]. Tā ir konsolidēta to personu un vienību datu bāze, uz kurām attiecas ES finansiālās sankcijas. Tā kā finansiālās sankcijas ir piemērojamas no dienas, kad tās publicētas *Oficiālajā Vēstnesī*, *Komisija centīsies nodrošināt, lai datubāze tiktu atjaunināta tajā pašā dienā, kad publicē Oficiālo Vēstnesi.* Finanšu iestādes ir lūgušas vadošus norādījumus par standartu saderību attiecībā uz to, vai konkrēta persona ir noteiktā persona. Šādi norādījumi palielinātu sankciju efektivitāti un, tā kā tām ir saistība ar ES finanšu sankcijām, vēlams, lai tos sniegtu Padome vai Komisija (piemēram, ieteikumu formā).

6.2. Efektīva un mērķtiecīga apmācība

Svarīgi, lai kompetentajās iestādēs un privātajā sektorā būtu pietiekami daudz pienācīgi apmācītu personu.

Jāveicina pietiekami daudzu finanšu izmeklētāju apmācība. Eiropas Komisija un Eiropols ir uzsākuši kopīgu projektu kopēju obligāto standartu izstrādei finanšu izmeklēšanas apmācībai ES. *Tādējādi tiks mēģināts veicināt labāko praksi un kopēju obligāto pieeju finanšu izmeklēšanas apmācībā.*

CEPOL ir galvenais Eiropas finanšu izmeklēšanas kultūras un citas apmācības izstrādātajs vecākajiem policijas ierēdņiem un labākās pieredzes izplatītajs šajā ļoti svarīgajā jomā.

6.3. Drošības izpēte

Eiropas Komisija vada pretterorisma izpētes pasākumus, kas, cita starpā, var atbalstīt cīņu pret teroristu finansēšanu. „Priekšdarbiem Eiropas industriālā potenciāla palielināšanai drošības izpētes jomā" 2004. gada budžets ir 15 miljoni € un plānotais 2005. un 2006. gada budžets attiecīgi 24 miljoni € un 26 miljoni €. 2003. gadā tika izveidota „*Personību grupa*" (GoP) un tai tika dots uzdevums saskaņā ar ES politikas mērķiem sniegt priekšlikumus par galvenajiem nākotnes *Eiropas drošības izpētes programmas* („ESRP") virzieniem, principiem un prioritātēm. GoP ziņojums[18] ierosina veidot ESRP, kuras finansējums no 2007. gada papildus pašreizējiem līdzekļiem katru gadu būtu vismaz 1 miljards €. 2004. gada 7. septembrī Komisija pieņēma papildu **ziņojumu** ar nosaukumu **„Drošības izpēte: nākamie soļi"**[19]. Tā ir paziņojusi ziņojuma ieteikumus, izsakot nepieciešamību pēc Eiropas drošības izpētes konsultatīvās padomes izveidošanu, kas sniegtu ieteikumus par ESRP saturu un īstenošanu un ESRP priekšlikuma iesniegšanu 2005. gada sākumā iekļaušanai Kopienas pētniecības 7. pamatprogrammā no 2007. gada. Pie jomām, kurās ir jāveicina papildu izpēte, minamas dalīto problēmu risināšana starp kompetentām ES iestādēm un sociāli kognitīvām konfigurācijām, kas ir raksturīgas efektīvai cīņai pret teroristu finansēšanu.

6.4. Ārēja rīcība

Terorisma finansēšanas apkarošanai ir jābūt integrētai daļai ES politiskajā dialogā un tehniskās palīdzības programmās trešajām valstīm, ieskaitot *ad hoc* speciālistu līmeņa dialoga

---

17 Eiropas Banku federācija, Eiropas Krājbanku grupa, Eiropas Kooperatīvo banku asociācija, Eiropas Valsts banku asociācija.

18 "Pētījums drošai nākotnei", GoP ziņojums drošības izpētes jomā, ISBN 92-894-6611-1, Luksemburgas Oficiālo publikāciju birojs, 2004. gads.

19 KOM(2004) 353.

veicināšanu. Kopējas darbības teroristu finansēšanas apkarošanai joprojām būs ES un ASV sadarbības svarīga un pastāvīga daļa.

Finansiālais patvērums, kurš pieļauj nepārredzamām banku un korporatīvajām struktūrām piedāvāt drošu slēptuvi teroristu naudai. Eiropas Savienībai ir jāveicina lielāka pārredzamība un jāveic informācijas apmaiņa ar trešajām valstīm un atkarīgajām vai asociētajām teritorijām. Pozitīva rīcība pastiprinātas tehniskās palīdzības veidā, kurā ES kopumā ir ievērojama pieredze, vai kādas ekonomiskās palīdzības veidā varētu palīdzēt sadarbības partneriem pārvarēt juridiskas, tehniskas vai ekonomiskas grūtības, kas tiem rodas, uzlabojot pārredzamību. Arī ikgadējie un pusgada pārskati par valstu stratēģijas dokumentiem varētu veicināt atbilstošas darbības. Komisija veiks aizjūras finansiālo patvērumu efektivitātes un attīstības uzraudzību attiecībā uz lielāku pārredzamību.

7. SECINĀJUMI

Viens no elementiem, kā cīnīties pret teroristu finansēšanu, ir teroristiem sarežģīt līdzekļu vākšanu. Papildus finanšu un citu darījumu izsekošana ir efektīvs veids, kā noteikt teroristu un to atbalstītāju atrašanās vietu un izjaukt teroristu darbības. Tas tiks veicināts, uzlabojot finanšu darījumu un juridisko personu darbības pārredzamību, ieskaitot tās, kas darbojas bezpeļņas sektorā. Lai cīņa pret teroristu finansēšanu būtu patiešām efektīva un lai samērīgā laika notiktu datu apmaiņa par preventīvam un represīvām darbībām šajā jomā, mums ir vairāk jārūpējas par sadarbību un jāuzlabo informācijas apmaiņas mehānismi valsts, ES un starptautiskā līmenī gan starp kompetentajām iestādēm, gan starp tām un privāto sektoru.

ANNEX 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.

ANNEX 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 (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 (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

---

[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.

stimulate and improve the co-ordination, between the competent authorities of the Member States, of investigations and prosecutions, to improve co-operation between 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.

ANNEX 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