KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 20.10.2004
KOM(2004) 700 v konecnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

o prevencii a boji proti financovaniu teroristov

prostredníctvom opatrení zameraných na skvalitnenie výmeny informácií, zvýšenie transparentnosti a zlepšenie sledovateľnosti finančných transakcií

OBSAH

1. ÚVOD

Európska rada na svojom mimoriadnom zasadnutí 21. septembra 2001 vyzvala Radu, aby prijala všetky nevyhnutné opatrenia na boj proti financovaniu terorizmu. Ako odpoveď na teroristické útoky v Madride 11. marca 2004 Európska rada prijala Deklaráciu o boji proti terorizmu[1]. Táto deklarácia zaviazala Úniu a jej členov, aby *„...urobili všetko, čo je v ich silách, pre boj proti všetkým formám terorizmu...“,* a označila niekoľko strategických úloh, ktoré majú pomôcť dosiahnuť tento cieľ. Patrí medzi ne požiadavka adresovaná Únii a jej členom, aby prijali všetky nevyhnutné opatrenia *„na obmedzenie prístupu teroristov k finančným a iným ekonomickým prostriedkom“*. Revidovaný „Plán činnosti EÚ na boj proti terorizmu“[2] vytyčuje podrobné návrhy na rozvinutie boja proti financovaniu teroristov.

Toto oznámenie zvažuje, aké ďalšie opatrenia môžu byť potrebné na čo najviac efektívne vyrovnanie sa s financovaním teroristov. Príloha 1 k tomuto oznámeniu, opierajúc sa o úvahy v ňom obsiahnuté, predstavuje ďalšie možné opatrenia v boji proti financovaniu teroristov, ktoré majú byť ďalej skúmané z hľadiska ich uskutočniteľnosti a pomeru nákladov k prínosom. Príloha 2 je súhrnom opatrení Európskej únie relevantných pre boj proti financovaniu teroristov, ktoré boli prijaté od októbra 2001. Príloha 3 obsahuje zoznam relevantných opatrení, o ktorých sa v súčasnosti diskutuje.

2. PREHĽAD BOJA PROTI FINANCOVANIU TERORISTOV

Financovanie teroristov zahŕňa dva samostatné aspekty - financovanie útokov teroristov a sietí teroristov. Odhaduje sa, že náklady na bombové útoky v Madride dosiahli iba 8.000 eur. Existujú náznaky, že aj transakcie na financovanie sietí teroristov, na rozdiel od konkrétneho útoku, majú vo všeobecnosti malú peňažnú hodnotu. Keďže takéto sumy môžu byť malé a samy osebe pravdepodobne nevzbudzujú podozrenie pri svojom pohybe cez finančný systém, *odhalenie finančných transakcií na účel financovania teroristov je ťažké*.

To neznamená, že by sa finančné inštitúcie nemali pokúšať uplatňovať postupy proti praniu špinavých peňazí na odhaľovanie financovania teroristov. Naznačuje to však, že je potrebné rozvíjať ďalšie metódy zamerané na hlavné riziká označené bezpečnostnými službami a využívať ich na narušenie logistiky a operácií teroristických sietí uplatňovaním širšieho prístupu, ako je iba prerušovanie finančných tokov. Musíme v prvom rade zabezpečiť, aby *osoby financujúce teroristov boli nútené operovať v nepriateľskom prostredí, kde všetky možnosti predstavujú vysoké riziko*.

Na úrovni Európskej únie sa dosiahol významný pokrok v boji proti terorizmu a jeho financovaniu[3]. Ak majú byť tieto metódy efektívne v boji proti financovaniu teroristov, musia

---

1 Brusel 29. marca 2004, 7906/04.
2 10586/04 z 15. júna 2004.
3 Pozri prílohu 1.

ich členské štáty primerane realizovať a uplatňovať - stále tu ešte pretrvávajú značné medzery[4].

Možno označiť tri hlavné oblasti ako významné pre boj proti financovaniu teroristov: *zlepšená spolupráca pri výmene informácií, zvýšená sledovateľnosť finančných transakcií a väčšia transparentnosť právnických osôb*. Ak sa im budeme efektívne venovať, bude možné dosiahnuť ďalší značný prínos k preventívnemu narušaniu aktivity teroristov, obmedzeniu finančných tokov pre teroristické skupiny a lepšiemu pochopeniu sietí teroristov.

Musíme nájsť správnu vyváženosť medzi preventívnymi/narušajúcimi opatreniami na jednej strane a občianskymi slobodami na strane druhej. Napríklad, *treba sa postarať o to, aby sa zabezpečilo, že štátna alebo náboženská príslušnosť niektorej osoby sa nestane dôvodom na jej podozrievanie*. Hnacím motorom celej preventívnej a represívnej činnosti má byť náležité spravodajstvo alebo iné objektívne dôvody na podozrenie, že daná osoba môže byť zapojená do teroristických aktivít.

Otázky ochrany údajov sú ústrednými pre mnohé diskusie o tom, ako zlepšiť boj proti financovaniu teroristov. Akékoľvek výnimky zo smerníc Spoločenstva o ochrane údajov[5], ako je prevencia a odhaľovanie trestnej činnosti, musia byť nevyhnutné, relevantné a stanovené zákonom. *Na posilnenie spolupráce polície a súdov pri súčasnom zabezpečení dôkladnej ochrany údajov sa počíta so skĺbeným právnym systémom na úrovni Únie opierajúcim sa o spoločné normy v oblasti spracovania osobných údajov*. Takáto politika zahŕňa *náležité záruky*, aby spracovanie osobných údajov spravodajskými, policajnými, colnými a justičnými orgánmi dodržiavalo *zásady* ochrany osobných údajov zakotvené v článku 8 Charty základných práv.

3. FINANCOVANIE TERORISTOV A VÝMENA A ANALÝZA INFORMÁCIÍ

3.1. Výmena informácií medzi príslušnými orgánmi

Výmena informácií medzi príslušnými orgánmi na vnútroštátnej úrovni je rovnako dôležitá ako takáto výmena na úrovni Európskej únie a medzinárodnej úrovni. V obidvoch prípadoch je potrebné *realizovať spoluprácu a výmenné štruktúry zahŕňajúce daňové orgány, orgány vykonávajúce finančný dohľad, ministerstvo spravodlivosti, spravodajské služby, orgány presadzovania práva a orgány poverené administratívnym zmrazovaním*[6]. Takáto sieť by mohla predstavovať fórum pre štruktúrovanú výmenu informácií o osobách vyšetrovaných zúčastnenými orgánmi.

Oznámenie z júna 2004 o zlepšení prístupu k informáciám orgánmi presadzovania práva navrhlo činnosť zameranú na zvýšenie výmeny informácií medzi príslušnými subjektmi[7]. Cieľom tohto oznámenia je vytvoriť *európsku „spravodajskou službou riadenú“ kapacitu na*

---

4 Napríklad správa Komisie z júna 2004 o dodržiavaní členskými štátmi Rámcového rozhodnutia o boji proti terorizmu poukazuje na viaceré nedostatky na vnútroštátnej úrovni (KOM(2004) 409).

5 Najmä všeobecná smernica o ochrane údajov 95/46/ES a smernica 2002/58/ES o súkromí a elektronických komunikáciách.

6 Holandská FEC je príkladom takejto spolupráce a sieťou zahŕňajúcou všeobecné spravodajské a bezpečnostné služby, daňové úrady, fiškálne a ekonomické agentúry činné pri presadzovaní zákona.

7 Dok. KOM(2004) 429 zo 16. 6. 2004.

presadzovanie zákona, čo by umožnilo príslušným orgánom využívať dostupné informácie v ich boji proti organizovanému zločinu a terorizmu.

Oznámenie[8] o boji proti terorizmu obsahuje vo svojej prílohe návrh *rozhodnutia Rady umožňujúceho zaangažovaným orgánom, ako aj Europolu a Eurojustu mať prístup k čo najviac úplným a aktuálnym informáciám*. Povinnosť vymieňať si informácie by sa vzťahovala na všetky trestné činy teroristov, vrátane účasti na aktivitách teroristických skupín akoukoľvek formou financovania.

Sieť FIU.NET financovaná členskými štátmi a Komisiou má za cieľ vytvoriť počítačovú sieť na výmenu spravodajských informácií medzi FIU. Podľa revidovanej definície FIU prijatej na zasadnutí v Egmonte v júni 2004, sieť FIU.NET sa stane dôležitým prvkom umožňujúcim zdieľať spravodajské informácie týkajúce sa financovania teroristov. *Komisia a členské štáty musia zabezpečiť, aby boli adekvátne finančné prostriedky a náležité zdroje naďalej poskytované sieti FIU.NET*.

Cieľom projektu Europolu „SUSTRANS" je ustanoviť väzby medzi transakciami a s tým súvisiacimi aktivitami teroristov. Je potrebné ďalej zvážiť, či sa správy o podozrivých transakciách pre SUSTRANS majú stať súčasťou informačného systému Europolu, alebo či sa má na tento účel vytvoriť pre tieto správy samostatná databáza. Mnohé členské štáty neposkytujú adekvátne údaje umožňujúce projektu SUSTRANS dosiahnuť svoj potenciál[9]. Navyše, Protokol k Dohovoru o Europole[10] rozširujúci kompetencie Europolu na všetky trestné činy spojené s praním špinavých peňazí, by výrazne prispel k výkonnosti SUSTRANS-u, zatiaľ však ešte nenadobudol účinnosť v dôsledku pomalej ratifikácie protokolu určitými členskými štátmi[11]. Tie členské štáty, ktoré ešte neratifikovali protokol, by tak mali urobiť bezodkladne.

Je potrebné ďalej podporovať spoločné vyšetrovacie skupiny v cezhraničnom vyšetrovaní financovania teroristov, ktoré sú dobre prispôsobené na spoluprácu so skupinami presadzovania práva, prokurátormi a sudcami. Zdieľanie spravodajských informácií *s orgánmi činnými v trestnom konaní* by zvýšilo vyhliadky na úspešné trestné stíhanie.

3.2. Výmena informácií medzi príslušnými orgánmi a súkromným sektorom

Výmena údajov v reálnom čase medzi orgánmi presadzovania práva/spravodajskými službami a súkromným sektorom môže vo všeobecnosti (finančné transakcie, ale aj zakúpenie leteniek, prenájom vozidiel) zohrať veľmi dôležitú úlohu tak v preventívnej, ako aj v represívnej činnosti pri presadzovaní práva v boji proti terorizmu a jeho financovaniu. Toto by umožnilo sledovanie finančných transakcií v reálnom čase.

---

8 Oznámenie Európskej komisie z 29.03.2004 o opatreniach, ktoré sa majú prijať na boj proti terorizmu a iným formám závažnej trestnej činnosti, najmä na zlepšenie výmeny informácií. KOM(2004) 221.

9 Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre spravodlivosť a vnútorné záležitosti poslalo v júli 2004 listy tým členským štátom, ktoré ratifikovali Dohovor o Europole a tým, ktoré neposkytujú adekvátne údaje na účel projektu SUSTRANS. V listoch sa požadujú informácie, prečo neboli relevantné údaje poskytnuté. Odpovede sa mali poslať do 20. septembra 2004.

10 Akt Rady z 30. novembra 2000 stanovujúci protokol, ktorým sa mení a dopĺňa článok 2 a príloha k Dohovoru o Europole (2000/C 358/01).

11 Z bývalých 15 členských štátov Európskej únie protokol ratifikovali: Nemecko, Španielsko, Francúzsko, Grécko, Portugalsko, Fínsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo Veľkej Británie. Spomedzi nových členských štátov protokol ratifikovali všetky okrem Estónska.

Finančný sektor nedisponuje informáciami, s ktorými môžu pracovať FIU (a iní) pri analyzovaní podozrivých transakcií a spôsobov finančného správania sa podozrivých osôb. Nedostatočný priamy prístup k informáciám obmedzuje schopnosť FIU usporadúvať údaje z mnohých rozličných zdrojov. *Diskusie s finančným spoločenstvom, bezpečnostnými službami a FIU by mali ukázať, v čom spočívajú problémy, ako aj nákladovo najefektívnejšie spôsoby ich riešenia*. Toto by sa mohlo dosiahnuť tým, že by sa FIU umožnil *úplný prístup k vyhradeným databázam situovaným vo finančnom spoločenstve a nachádzajúcim sa pod jeho kontrolou*. Toto by umožnilo spojiť subjekty, identifikovať toky peňazí a sledovať zdroje. Na riešenie otázok utajenia by mohli finančné inštitúcie umožniť prístup na základe „zakódovaných" údajov.

3.3. Zapojenie súkromného sektoru

V snahe zabezpečiť, aby finančné spoločenstvo a iné odvetvia súkromného sektoru prisúdili boju proti terorizmu najvyššiu prioritu, *treba nadviazať a udržiavať kontakty na vysokej úrovni medzi orgánmi presadzovania práva špecializujúcimi sa na terorizmus a predstaviteľmi súkromného sektora. Treba ďalej rozvíjať adekvátne mechanizmy spolupráce, výmeny informácií a spätnej väzby medzi spravodajskými službami a finančnými inštitúciami*.

4. FINANCOVANIE TERORISTOV A SLEDOVATEĽNOSŤ FINANČNÝCH TRANSAKCIÍ

4.1. Finančné vyšetrovanie

Členské štáty musia zabezpečiť, aby orgány presadzovania práva mali k dispozícii prostriedky na rozvíjanie schopností finančného vyšetrovania, ktoré by im umožnili sledovať stopy peňazí naspäť k osobe poskytujúcej financie a smerom dopredu k teroristickým bunkám. *Finančné vyšetrovanie musí byť v členských štátoch uprednostňované a má sa stať rutinnou súčasťou vyšetrovania osôb podozrivých z príslušnosti k teroristom v rámci presadzovania práva*.

Malo by sa podporovať vymenúvanie alebo zriaďovanie vnútroštátnych orgánov zaoberajúcich sa identifikáciou, sledovaním, zmrazovaním a zabavovaním majetku teroristov (a iných zločincov), ktoré môžu spájať vyšetrovacie, fiškálne a právne schopnosti. Tieto orgány by mohli predstavovať aj kontaktné miesta tak na usmerňovanie finančného spoločenstva ohľadne zmrazovania a súvisiacich otázok, ako aj príslušných orgánov tretích krajín v súvislosti s vymenúvaním jednotlivcov alebo skupín. Mala by sa ďalej stimulovať realizácia siete spolupráce medzi týmito orgánmi[12].

Vytvorenie adekvátnych väzieb medzi aktivitami v oblasti financovania a sledovaním terorizmu/teroristických útokov by umožnilo premeniť finančné údaje na spravodajské informácie, ktoré môžu byť premenené na dôkazový materiál. Keďže finančné inštitúcie využívajú elektronické komunikačné kanály, práca vykonaná na zhromažďovaní elektronických dôkazov má rozhodujúci význam. Projekt "CTOSE"[13] financovaný z európskych zdrojov má za cieľ poskytovať spoločnú predstavu o opatreniach potrebných na

---

[12] Prostredníctvom svojho programu AGIS určeného na financovanie na rok 2004 Európska komisia v súčasnosti financuje dva projekty v tejto oblasti, konkrétne sieť CARIN a hodnotenie mnohoagentúrnych alternatívnych stratégií zameraných na výnosy z trestnej činnosti – perspektíva Európskej únie.

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

predkladanie elektronických dôkazov súdnemu dvoru. *Zhromažďovanie elektronických dôkazov musí byť vyhlásené za kľúčovú prioritu*.

4.2. Prevody finančných prostriedkov

Na jeseň roku 2004 prijme Európska komisia návrh nariadenia o *informáciách o platiteľoch sprevádzajúcich prevody finančných prostriedkov*. Toto nariadenie ustanovuje pravidlá o informáciách o platiteľoch sprevádzajúcich prevody finančných prostriedkov s cieľom zabezpečiť, aby základné informácie boli okamžite k dispozícii orgánom zodpovedným za boj proti terorizmu. *Tento návrh zlepší sledovateľnosť prevodov finančných prostriedkov a má byť čo možno najrýchlejšie realizovaný finančným sektorom, čo naliehavo vyžaduje jeho urýchlené prijatie v Rade a v Európskom parlamente*.

4.3. Transakcie mimo oficiálneho finančného systému

Neoficiálne systémy peňažných prevodov, napr. Hawala, sú dôležitým prostriedkom prevádzania nezákonných peňazí. Komisia pripravuje návrh smernice o novom právnom rámci pre platby na vnútornom trhu, aby sa zabezpečila harmonizovaná implementácia SR VI do práva Spoločenstva. Pripravovaný regulačný režim pre osoby poukazujúce peniaze bude počítať s registráciou odosielateľov zavedením osobitného povolenia a bude zohľadňovať rizikový profil poskytovateľov zavedením kontrolných požiadaviek prispôsobených danému účelu.

Preferovanou metódou presúvania finančných prostriedkov na financovanie teroristov je prevod prostredníctvom osôb prenášajúcich peniaze v hotovosti a iné ekvivalentné nástroje cez hranice. Treba rozvíjať a rozmiestňovať technológiu na odhaľovanie tohto javu. Je tiež naliehavo potrebné zabezpečiť, aby bol zavedený primeraný nástroj Európskej únie zaoberajúci sa používaním kuriérov prenášajúcich peniaze v hotovosti. *Návrh Komisie prijať nariadenie o pohyboch peňazí v hotovosti*[14]*, rokovania o ktorom sa už nadmieru oneskorili, by mal dostať prioritu, aby sa zabezpečilo prijatie spoločnej pozície počas holandského predsedníctva*.

Používanie hotovostných platieb veľkého rozsahu na vykonávanie obchodných transakcií predstavuje pre financovanie teroristov určitú zraniteľnosť, ktorej sa venuje dosť málo pozornosti. *Návrh tretej smernice o praní špinavých peňazí rozširuje preventívny mechanizmus systému boja proti praniu špinavých peňazí na hotovostné platby za tovar, ktorých hodnota presahuje 15.000 eur*.

4.4. Identifikácia klientov

Finančné inštitúcie sú už povinné *identifikovať a poznať svojich klientov*. Je to dôležitý moment prispievajúci k úsiliu pri presadzovaní práva proti financovaniu teroristov. Veľmi cenné môžu byť *minimálne spoločné štandardy pre finančné inštitúcie Európskej únie, pokiaľ ide o overovanie totožnosti klientov a zaznamenávanie identifikačných údajov*.

Malo by sa zvážiť vybudovanie elektronickej databázy vzoriek dokladov totožnosti EÚ (a iných) na účely presadzovanie práva a súkromného sektora, vrátane príkladov falšovaných

---

[14] Návrh Európskej komisie nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o prevencii prania špinavých peňazí prostredníctvom spoluprácoe colných orgánov (KOM(2002)328-C5-0291/2002-2002/0132(COD)).

dokladov. Kontrola predložených dokladov by mohla pomôcť orgánom a podnikom identifikovať prípadné falšovanie.

5. FINANCOVANIE TERORISTOV A TRANSPARENTNOSŤ

5.1. Právnické osoby

Absencia medzinárodných noriem v kľúčových mechanizmoch používaných v globálnych finančných transakciách, vrátane medzinárodných obchodných spoločností, trustov a prostriedkov financovania zo zahraničia, vytvára určitú mieru finančnej neprehľadnosti reálnej výhody pre tých, čo financujú terorizmus. Európska komisia plánuje spustiť analýzu nákladov a výnosov širokého spektra opatrení zameraných na transparentnosť s cieľom prispieť k tejto prebiehajúcej diskusii.

Zvýšenie transparentnosti právnických osôb je kľúčovým prvkom v boji proti infiltrácii teroristických organizácií a ich sympatizantov. Oznámenie Komisie z 29. marca 2004 o boji proti terorizmu vyzdvihlo potenciálne prínosy zo začlenenia *mechanizmov na diskvalifikáciu osôb alebo firiem odsúdených za trestné činy súvisiace s terorizmom alebo organizovaným zločinom* do právnych predpisov o zakladaní a riadení právnických osôb. Podobne môže efektívny mechanizmus výmeny informácií o odsúdeniach v Európskej únii prispieť k tomu, aby sa zabránilo infiltrácii teroristických skupín a/alebo osôb, ktoré ich financujú, do legitímnych aktivít.

5.2. Neziskový/charitatívny sektor

Transparentnosť je základnou otázkou v súvislosti s neziskovým/charitatívnym sektorom. Počty charitatívnych/neziskových organizácií a výška pomoci, ktorú rozdeľujú, v posledných rokoch značne vzrástli. Mnohé takéto organizácie zhromažďujú peniaze určené pre konfliktné zóny. Len čo tieto peniaze prídu do takýchto oblastí, schopnosť spoľahnúť sa na medzinárodnú spoluprácu s cieľom sledovať ich určenie je značne znížená, najmä ak sa tieto prostriedky pohybujú po týchto územiach vo forme hotovostných peňazí.

Malo by sa pokračovať v skúmaní *minimálneho štandardu regulovania v celej EÚ určeného na zvýšenie transparentnosti tohto sektoru*[15]. Môže to nadobudnúť buď formu záväzného nariadenia alebo spôsobu konania pre dobrovoľný sektor. Adekvátne normy transparentnosti by mohli zahŕňať každoročné uverejňovanie nezávisle auditovaných účtov, pravidiel riadenia firiem a požiadavku predkladať revízny záznam o výdavkoch. Majúc na zreteli veľké počty neziskových/charitatívnych organizácií, ktoré pôsobia mimo územia Európskej únie, ale majú svoje kancelárie v jednom alebo vo viacerých členských štátoch, opatrenia v oblasti transparentnosti by mali mať dopad aj mimo Európskej únie.

Vo väčšine členských štátov využíva charitatívny sektor osobitný daňový štatút, takže fiškálne orgány majú podrobné informácie o príjmoch a výdavkoch väčšiny subjektov charitatívneho sektoru. *Ďalej by sa mala zvážiť úloha daňových orgánov v kontexte Osobitného odporúčania VIII.*

---

[15] Európska komisia organizuje 29. októbra pracovný seminár o otázke prístupu Európskej únie k prevencii zneužívania charitatívneho sektoru na účel financovania teroristov.

Európska komisia *rozšíri svoje automatické zhromažďovanie spravodajských údajov, získavanie informácií a nástroje analýzy s cieľom ich uplatnenia na charitatívny sektor*. Komisia uskutoční realizačnú štúdiu prostredníctvom údajov od Europolu s cieľom zmapovať charitatívny sektor v 25 štátoch Európskej únie vo viacerých dimenziách, čo môže prispieť k zisteniu vysokého rizika pre financovanie teroristov alebo inú trestnú činnosť. Predpokladá sa, že táto štúdia bude zahŕňať aj prehľad prípadných vnútroštátnych snáh v oblasti analýzy rizík a pokúsi sa zaviesť metodiku zisťovania ukazovateľov zraniteľnosti a rizika.

6. FINANCOVANIE TERORISTOV A HORIZONTÁLNE OPATRENIA

6.1. Zmrazenie aktív

Mechanizmus Európskej únie na označovanie teroristov a teroristických organizácií iných ako al-Káida[16], ktorý bol zavedený najmä s cieľom umožniť zmrazenie aktív, nevytvoril zoznam, ktorý by sa dal považovať za vyčerpávajúci a úplne efektívny. Rozdielne výklady podmienok pre označovanie a z toho vyplývajúce zdržania spôsobené požiadavkou jednomyseľnosti sú toho zrejme hlavnou príčinou, zatiaľ čo nedostatočné usmernenia pre tretie krajiny, ktoré majú v úmysle požiadať o označenie, mohli takisto mať svoj dopad. Štandardný výklad a prístup k oblastiam rozdielností je základnou požiadavkou zvýšenia efektívnosti, vrátane:

– *označenia skupín alebo subjektov, ktoré sa premenovali po označení;*

– *označenie „čelných organizácií“;*

– *označenie vodcov skupín a subjektov, ktoré už boli označené.*

Elektronický zoznam konsolidovaných cielených finančných sankcií je spoločná iniciatíva Európskej komisie a Európskych bánk[17]. Je to konsolidovaná databáza osôb a subjektov podliehajúcich finančným sankciám Európskej únie. Keďže finančné sankcie sa môžu uplatňovať od dátumu ich uverejnenia v Úradnom vestníku, *Komisia sa bude usilovať zabezpečiť, aby databáza bola aktualizovaná ku dňu uverejnenia v Úradnom vestníku*. Finančné inštitúcie požiadali o usmernenie ohľadne zodpovedajúcich štandardov pri určovaní, či daná osoba je označenou osobou. Takéto usmernenie by zvýšilo efektívnosť sankcií a keďže sa týka finančných sankcií Európskej únie, bolo by najvhodnejšie, keby ho poskytovala Rada alebo Komisia (napr. v odporúčaní).

6.2. Efektívne a cielené odborné vzdelávanie

Mimoriadne dôležité je, aby v príslušných orgánoch a súkromnom sektore pôsobili primerané počty riadne vyškolených osôb.

Je nevyhnutné presadzovať adekvátne počty vyškolených finančných vyšetrovateľov. Európska komisia a Europol začali realizovať spoločný projekt na vypracovanie spoločných minimálnych štandardov v oblasti odborného vzdelávania vo finančnom vyšetrovaní v Európskej únii. *Tento projekt bude zameraný na presadzovanie najlepšej praxe a spoločného minimálneho prístupu k odbornému vzdelávaniu vo finančnom vyšetrovaní*.

---

16 Spoločná pozícia 2001/931/CFSP a nariadenie (ES) č. 2580/2001.

17 Európska banková federácia, Európska skupina sporiteľní, Európska asociácia družstevných bánk, Európska asociácia štátnych bánk.

Európska policajná akadémia (CEPOL) hrá kľúčovú úlohu v rozvíjaní európskeho spôsobu finančného vyšetrovania a iných foriem odborného vzdelávania medzi vyššími policajnými úradníkmi a v šírení najlepšej praxe v tejto mimoriadne dôležitej oblasti.

6.3. Bezpečnostný prieskum

Európska komisia riadi protiteroristické prieskumné aktivity, ktoré môžu podporiť, okrem iného, boj proti financovaniu teroristov. *„Prípravná činnosť na zvyšovaní európskeho priemyselného potenciálu v oblasti bezpečnostného prieskumu“* má rozpočet na rok 2004 vo výške 15 miliónov eur a plánovaný rozpočet vo výške 24, resp. 26 miliónov eur na rok 2005, resp. 2006. V roku 2003 bola zriadená *„Skupina osobností“* (GoP) poverená úlohou navrhovať kľúčové orientácie a priority pre budúci *Európsky bezpečnostný prieskumný program* („ESRP“) v súlade s cieľmi politiky Európskej únie. Správa GoP[18] odporúča zaviesť ESRP od roku 2007 s financovaním vo výške najmenej 1 miliardy eur ročne navyše k prostriedkom existujúcim v súčasnosti. Následne Komisia prijala 7. septembra 2004 **oznámenie** s názvom **„Bezpečnostný prieskum: Ďalšie kroky“**[19]. Zdôraznila odporúčanie správy vyjadrujúce potrebu zriadiť Poradný orgán európskeho bezpečnostného prieskumu, ktorý má informovať o obsahu a realizácii ESRP a začiatkom roku 2005 predložiť návrh, aby sa ESRP stal súčasťou 7. rámcového programu prieskumu Spoločenstva od roku 2007. Oblasti, v ktorých má byť tento prieskum stimulovaný, zahŕňajú riešenie rozdelených problémov medzi príslušnými orgánmi Európskej únie a sociálno-poznávacími zoskupeniami špecifickými pre efektívny koordinovaný boj proti financovaniu teroristov.

6.4. Externá činnosť

Boj proti financovaniu terorizmu musí byť neoddeliteľnou súčasťou politického dialógu a programov technickej pomoci Európskej únie s tretími krajinami vrátane rozvíjania ad hoc dialógu na úrovni expertov. Spoločné úsilie v boji proti financovaniu terorizmu bude i naďalej významnou a pravidelnou súčasťou spolupráce medzi Európskou úniou a Spojenými štátmi.

Finančné inštitúcie, ktoré umožňujú neprehľadné bankovníctvo a korporatívne štruktúry, poskytujú útočisko pre peniaze teroristov. Európska únia musí presadzovať väčšiu transparentnosť a výmenu informácií s tretími krajinami a nezávislými alebo pridruženými územiami. Pozitívna činnosť by mohla pomôcť spolupracujúcim partnerom prekonať ťažkosti regulačného, technického alebo finančného charakteru pri zavádzaní väčšej transparentnosti formou rozšírenej technickej pomoci, v čom má Európska únia ako celok bohaté skúsenosti, alebo s použitím určitej formy hospodárskej pomoci. Výročné a strednodobé posúdenia dokumentov o stratégii krajiny môžu tiež zabezpečiť potrebné činnosti. Komisia bude monitorovať účinnosť a pokrok dosiahnutý v zámorských finančných inštitúciách v smere zvyšovania transparentnosti.

7. ZÁVERY

Sťažovať teroristom získavanie peňazí je jedným z prvkov boja proti financovaniu teroristov. Okrem toho, sledovanie finančných a iných transakcií je efektívnym prostriedkom lokalizácie

---

[18] „Prieskum pre bezpečnú budúcnosť“, Správa GoP v oblasti bezpečnostného prieskumu, ISBN 92-894-6611-1, Luxemburská kancelária Úradu pre vydávanie úradných publikácií Európskych spoločenstiev, 2004.

[19] KOM(2004) 353.

teroristov a ich podporovateľov a narušania teroristických aktivít. Toto by uľahčila zvýšená transparentnosť finančných transakcií a právnických osôb, vrátane tých, ktoré pôsobia v neziskovom sektore. Na to, aby sme boli skutočne efektívni a dosiahli výmenu údajov v reálnom čase v preventívnej a represívnej činnosti v boji proti financovaniu teroristov, potrebujeme zaviesť užšiu spoluprácu a zlepšený mechanizmus výmeny informácií na vnútroštátnej, medzinárodnej úrovni a na úrovni Európskej únie tak medzi príslušnými orgánmi, ako aj medzi nimi a súkromným sektorom.

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 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 (KOM 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.