



MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY

Finanční analytický útvar

✉: pošt. přihrádka 675, Jindřišská 14, 111 21 Praha 1
☎: +420 257 044 501; fax: +420 257 044 502

V Praze dne 28. května 2012

Č.j.: MF-11663/2012/24-241

METODICKÝ POKYN č. 1

FINANČNÍHO ANALYTICKÉHO ÚTVARU MINISTERSTVA FINANCÍ

ze dne 28. května 2012

URČENÝ POVINNÝM OSOBÁM

K UPLATŇOVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SANKCÍ ZEJMÉNA V SOUVISLOSTI S FINANCOVÁNÍM TERORISMU

*Finanční analytický útvar Ministerstva financí (dále jen „FAÚ“) v rámci své působnosti zajišťuje úkoly, které pro něj vyplývají ze zvláštních právních předpisů pro boj proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu a těch právních předpisů, které upravují oblast uplatňování mezinárodních sankcí za účelem udržování a obnovy mezinárodního míru a bezpečnosti, ochrany lidských práv a boje proti terorismu (dále jen „mezinárodní sankce“) v návaznosti na opatření přijatá Radou bezpečnosti OSN a orgány EU. Mezi tyto úkoly mimo jiné patří uplatňování mezinárodních sankcí a opatření proti financování terorismu, k jejichž zajištění je zapotřebí i šíření osvěty. Z tohoto důvodu se FAÚ rozhodl vydat **pokyny pro práci s předpisy o mezinárodních sankcích včetně postupu při podezření na porušení mezinárodních sankcí a některé indikátory možného financování terorismu** (dále jen „Pokyn“).*

Tento metodický pokyn je určen především povinným osobám podle § 2 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (dále jen „AML zákon“). Využitelný je ale pro všechny fyzické a právnické osoby, pokud se hodnověrným způsobem dozvedí, že se u nich nachází majetek, na který se vztahují mezinárodní sankce. Svou pozornost by mu měly věnovat např. i neziskové organizace, zejména pokud uzavírají závazkové vztahy s osobami a institucemi ze států nebo území, které jsou spojovány s terorismem. Tento metodický pokyn by rovněž měl nalézt své uplatnění v případech, kdy orgány a instituce, na něž je příslušnými předpisy delegován správní dozor, provádějí kontrolní činnost.

Právní rámec mezinárodních sankcí v ČR

V České republice jsou právně závazné mezinárodní sankce, které jsou stanoveny nařízením vlády vydaným na základě zákona č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, v platném znění, předpisy vydané na jeho základě (t. č. pouze nařízení vlády č. 210/2008 Sb., k provedení zvláštních opatření k boji proti terorismu, ve znění nařízení vlády č. 88/2009 Sb.), a sankce stanovené přímo použitelnými právními předpisy EU, vydanými kompetentními orgány EU a publikovanými v Úředním věstníku EU¹.

V případě právních předpisů EU se konkrétně jedná o rozhodnutí podle čl. 29 Smlouvy o EU, jež jsou v ČR právně závazná pouze pro státní orgány, a o nařízení vydávaná na základě Smlouvy o fungování EU, která mají obecnou působnost, jsou závazná v celém rozsahu a přímo použitelná ve všech členských státech EU. Většina sankčních opatření EU je vydávána k realizaci mezinárodních sankcí vyhlášených Radou bezpečnosti OSN; v některých případech se však jedná i o vlastní sankční opatření EU.

Vedle toho některé státy, včetně členských států EU, přijímají své tzv. „národní“ sankce, zaměřené zejména na oblast boje proti terorismu. Nejznámější je zřejmě seznam OFAC vydávaný ministerstvem financí USA. Tyto sankce však v ČR nejsou právně závazné a sankce podle nich uplatňované nejsou v ČR vynutitelné, mohou však sloužit jako další indikátor pro určení rizikovosti klienta nebo obchodního vztahu.

Seznam osob, skupin a subjektů, vůči nimž se v ČR (EU) uplatňují mezinárodní sankce z důvodu jejich zapojení do teroristických činů je obsažen v těchto právních předpisech:

- společný postoj Rady ze dne 27. prosince 2001 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu (2001/931/SZBP),
- nařízení Rady (ES) č. 2580/2001 ze dne 27. prosince 2001 o zvláštních omezujících opatřeních namířených proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu,
- nařízení Rady (ES) č. 881/2002 ze dne 27. května 2002 o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým osobám a subjektům spojeným se sítí Al-Kajdá,
- nařízení vlády č. 210/2008 Sb., k provedení zvláštních opatření k boji proti terorismu, v platném znění.

Evropská komise spravuje konsolidovaný seznam všech osob, skupin a subjektů, vůči nimž se na základě předpisů EU uplatňují finanční sankce² (zmrazení finančních prostředků a jiných finančních a hospodářských zdrojů), což je klíčový prvek zejména v boji proti financování terorismu. V tomto seznamu nejsou zahrnuty subjekty označené jako „vnitroevropské teroristické subjekty“ uvedené ve společném postoji Rady 2001/931/SZBP; na ty se použije pouze nařízení vlády č. 210/2008 Sb.

Postup při nalezení shody s údaji v sankčním seznamu

V případě pro ČR **právně závazných sankcí** vyplývá příslušné omezení vždy z konkrétního předpisu (nařízení vlády, resp. nařízení či rozhodnutí oprávněného orgánu EU). Pokud se v obchodu či obchodním vztahu objeví sankcionovaný prvek, tzn. u klienta, skutečného majitele nebo jiného účastníka je zjištěna shoda identifikačních údajů; pokud je to možné tak pochopitelně současně u:

- jména / názvu,

¹ Přehled aktuálně platných sankčních předpisů EU viz http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/docs/measures_en.pdf.

² Sankční seznam je dostupný zde: http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/consol-list_en.htm.

- národnosti / státní příslušností a
- bydliště / sídla,
- případně data narození / identifikačního čísla nebo jiného identifikačního znaku

s osobou nebo subjektem na sankčním seznamu EU, uplatní se vždy sankce v rozsahu stanoveném příslušným sankčním předpisem.

Může se přitom jednat o velmi rozdílné typy sankcí: obvykle jde o zákaz poskytování jakýchkoli finančních služeb, ale může jít například pouze o omezení či zákaz obchodu s vojenským materiálem. Pokud to právní předpis ukládá, je povinnost zajistit majetek (evropské předpisy používají pojem „zmrazit finanční prostředky a hospodářské zdroje“), který je vlastněn nebo držen sankcionovaným subjektem, a to například v průběhu převodu platby, ať již se uskutečňuje za jakýmkoli účelem.

K zajištění dochází na základě příslušného sankčního předpisu, není tedy třeba (ani nepřichází v úvahu) provádět zajišťovací opatření podle AML zákona. Současně se však vždy jedná o podezřelý obchod ve smyslu § 6 odst. 2 AML zákona a povinná osoba podle AML zákona v takovém případě musí podat oznámení podezřelého obchodu (dále jen „OPO“). Mlčenlivost podle § 38 odst. 1 AML zákona se v takovém případě vztahuje pouze na OPO, nikoli na skutečnost zajištění podle příslušného sankčního předpisu. Ten, koho se zajištění týká, může o něm být informován a má možnost domáhat se i soudně zrušení této sankce. Může také tvrdit, že není tím, vůči komu se sankce mají uplatnit (shoda či podoba jmen, chybná identifikace, atd.). Zjištění není časově omezeno jako zajišťovací opatření podle § 20 AML zákona, ale trvá po celou dobu trvání sankce (může to být i několik let). Ostatní subjekty, které nejsou povinnými osobami podle AML zákona v případě zjištění sankčního prvku podávají FAÚ oznámení podle § 10 zákona č. 69/2006 Sb.

Současně momentem převzetí oznámení podle § 18 odst. 1 a 5 AML zákona (případně podle § 10 odst. 1 zákona č. 69/2006 Sb.), přebírá stát (zastoupený Ministerstvem financí, resp. FAÚ) odpovědnost za správnou identifikaci sankcionovaného subjektu. Ne ve všech případech je totiž sankcionovaný subjekt v příslušném předpise dostatečně identifikován; i v případě podezření na shodu se sankcionovaným subjektem je však povinnost příslušné sankční opatření provést a ztotožnění je pak úkolem FAÚ. Stejně tak FAÚ může na základě § 9 zákona č. 69/2006 Sb., je-li to podle konkrétního předpisu přípustné, rozhodnout o udělení výjimky ze sankčního opatření (obvykle z humanitárních důvodů), a to na návrh kteréhokoli z účastníků obchodu i ze své vlastní iniciativy.

Financování terorismu

Financování terorismu je v čl. 1 odst. 4 směrnice EU pro prevenci praní peněz a financování terorismu³ definováno jako „*poskytnutí nebo shromažďování finančních prostředků, jakýmkoli způsobem, přímo nebo nepřímo, se záměrem nebo s vědomím toho, že budou zcela nebo částečně použity ke spáchání některého z trestných činů ve smyslu článků 1 až 4 rámcového rozhodnutí Rady 2002/475/SVV ze dne 13. června 2002 o boji proti terorismu*“.

Jako podezření na financování terorismu by mělo být FAÚ oznámeno ztotožnění (provedené stejně jak je uvedeno výše) klienta, skutečného majitele nebo jiného účastníka obchodu s osobou nebo subjektem na „protiteroristickém“ sankčním seznamu, který není pro ČR právně závazný. To je např. seznam OFAC, a sice pokud je osoba vedena v rámci programu FTO (*Foreign Terrorist Organizations*), SDGT (*Specially Designated Global Terrorist*) nebo SDT (*Specially Designated Terrorists*)⁴. Povinné osoby mohou, obvykle v závislosti na interních pokynech mateřských institucí, ale i z vlastního rozhodnutí, používat i jiné národní

³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu

⁴ Seznam je dostupný zde: <http://sdnsearch.ofac.treas.gov/Default.aspx>.

seznamy. Shodu s osobou / subjektem uvedeným na takovém seznamu je třeba, při zohlednění dalších rizikových faktorů, považovat za podezřelý obchod podle § 6 odst. 1 AML zákona.

Odhalit financování terorismu jinak, než ztotožněním osoby nebo subjektu s osobou / subjektem na příslušném sankčním seznamu je velmi obtížné. Na provedení teroristického útoku totiž stačí i relativně malý finanční obnos, navíc prostředky mohou pocházet z legálních zdrojů, což odhalení ještě ztěžuje. Přesto existují indikátory, jejichž přítomnost může zejména finančním a úvěrovým institucím naznačit podezření z financování terorismu. Některé indikátory jsou uvedeny níže. Zjednodušeně platí, že čím více indikátorů u jednoho subjektu, tím větší pravděpodobnost, že by se mohlo jednat o financování terorismu. Na druhou stranu však podezření na financování terorismu nemůže být vyloučeno pouze na základě nepřítomnosti ani jednoho z indikátorů. Východiskem pro správné posouzení situace (klienta / transakce) je zásada „znej svého klienta“ (*Know-Your-Customer*), jejímž základem je v souladu s AML zákonem správně provedená identifikace klienta a průběžně a řádně prováděná kontrola klienta. Podezření na financování terorismu na základě výskytu níže uvedených indikátorů musí být vždy posouzeno s ohledem na celkový (finanční, životní) profil klienta.

Indikátory podezření na financování terorismu určené zejména finančním a úvěrovým institucím

1. účet otevřený jménem právnické osoby, která se podílí na činnostech sdružení nebo nadace, jejichž cíle souvisí s požadavky a cíli teroristické organizace;
2. informace naznačující, že klient podporuje známé fundamentalistické skupiny/osoby;
3. účet fyzické osoby pocházející ze státu nebo území spojovaného s terorismem, na který přicházejí jiné prostředky než prokazatelně od rodinných příslušníků;
4. otevření účtu fyzické osoby ze státu nebo území spojovaného s terorismem;
5. vklady jsou následovány převody prostředků do státu nebo území spojovaného s terorismem;
6. používání více účtů ke sběru a posílání finančních prostředků malému počtu zahraničních příjemců (FO/PO) nacházejících se ve státě/státech nebo na území/územích, které jsou spojovány s terorismem;
7. odesílání nebo přijímání finančních prostředků prostřednictvím mezinárodního poukazování peněz ze/do státu nebo území spojovaného s terorismem.

JUDr. Milan Cícer v.r.

ředitel