



Finanční analytický úřad

✉: pošt. přihrádka 675, Jindřišská 14, 111 21 Praha 1, dat. schránka: egi8zyh
☎: +420 257 044 501; fax: +420 257 044 502

Č. j.: FAU-36089/2021/03
Právní stav ke dni: 23. dubna 2021

METODICKÝ POKYN č. 1 Finančního analytického úřadu ze dne 23. dubna 2021

určený povinným osobám¹ a dalším dotčeným subjektům

K PROVÁDĚNÍ MEZINÁRODNÍCH SANKCÍ ZEJMÉNA V SOUVISLOSTI S FINANCOVÁNÍM TERORISMU

Část první – Úvodní ustanovení

I. Úvod

Finanční analytický úřad (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 právních předpisů, které upravují oblast provádění mezinárodních sankcí za účelem udržování a obnovy mezinárodního míru a bezpečnosti, ochrany lidských práv, boje proti terorismu a šíření zbraní hromadného ničení (dále jen „mezinárodní sankce“) v návaznosti na opatření přijatá Radou bezpečnosti OSN a orgány EU. Mezi tyto úkoly patří mimo jiné uplatňování mezinárodních sankcí a opatření proti financování terorismu a šíření zbraní hromadného ničení, k jejichž zajištění je zapotřebí i šíření osvěty. Z tohoto důvodu FAÚ vydává tento aktualizovaný metodický pokyn, jehož hlavním cílem je poskytnout návod **pro práci s předpisy o mezinárodních sankcích včetně postupu při podezření na porušení mezinárodních sankcí a uvést některé znaky možného financování terorismu.**

Tímto se nahrazuje dosavadní znění metodického pokynu č. 1 ze dne 28. května 2012 vedené pod č. j. MF-11663/2012/24-241.

II. Adresáti

Tento metodický pokyn je určen především povinným osobám uvedeným v § 2 AML zákona. Využitelný je ale pro všechny fyzické a právnické osoby, pokud se hodnověrným způsobem dozví, že se u nich nachází majetek, na který se vztahují mezinárodní sankce. Svou pozornost by mu měly věnovat i neziskové organizace, zejména pokud uzavírají závazkové vztahy

¹ Povinné osoby podle § 2 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AML zákon“).

s osobami a institucemi ze států nebo území, kde probíhají konflikty a teroristické útoky² nebo ze států, vůči nimž se v nějaké podobě uplatňují mezinárodní sankce. Tento dokument by rovněž měl nalézt své uplatnění v případech, kdy orgány a instituce, na něž je příslušnými právními předpisy delegován správní dozor, provádějí kontrolní činnost.

III. Význam pojmů

Pro lepší pochopení a výklad problematiky je vhodné upřesnit význam některých zkratk a pojmů, se kterými tento metodický pokyn pracuje:

- **AML/CFT** – anglická zkratka pro „*anti-money laundering/countering the financing of terrorism*“, tj. boj proti praní špinavých peněz (neboli legalizaci výnosů z trestné činnosti) a financování terorismu.
- **AML zákon** - zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů
- **EU** – Evropská unie
- **FT** – financování terorismu, z anglické zkratky „*financing of terrorism*“
- **OFAC** – zkratka pro „*Office of Foreign Assets Control*“, tj. Úřad pro kontrolu zahraničních aktiv Ministerstva financí USA
- **OPO** – oznámení podezřelého obchodu ve smyslu § 18 AML zákona
- **OSN** – Organizace spojených národů
- **Princip KYC** – anglická zkratka pro princip „*know your customer/client*“, tj. princip poznej svého klienta.
- **Sankční seznam** – konsolidovaný seznam všech osob, subjektů a orgánů, vůči nimž se uplatňují mezinárodní sankce, vydávaný EU nebo OSN
- **Sankční zákon** – zákon č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí
- **Trestní zákoník** – zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Část druhá – Právní úprava mezinárodních sankcí a postup

I. Mezinárodní sankce

Mezinárodní sankce představují omezující opatření (která mohou mít formu příkazu, omezení nebo zákazu) stanovená podle mezinárodního práva veřejného. Jejich účelem je dosáhnout změny v politice nebo jednání dotčených subjektů, přičemž mohou být namířeny proti vládám, subjektům (fyzickým i právnickým osobám) a také skupinám nebo organizacím. Hlavní cíle při přijímání sankcí lze rozdělit na tři oblasti:

- udržení nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti
- ochrana a podpora demokratických hodnot, vlády práva a základních lidských práv
- boj proti terorismu a šíření zbraní hromadného ničení.

Pro Českou republiku jsou závazné mezinárodní sankce stanovené OSN a EU.

Základním pracovním nástrojem (pomůckou), který umožňuje rychle získat aktuální a přehledné informace o mezinárodních sankcích ve formě platných sankčních předpisů, seznamu sankcionovaných subjektů a metodických dokumentů, je sankční mapa EU.³

² Dalším doporučeným materiálem pro neziskové organizace je „Osvěta pro neziskový sektor v oblasti boje proti financování terorismu“ více na <https://www.financnianalytickyurad.cz/aktuality/osveta-pro-neziskovy-sektor-v-oblasti-boje-proti-financovani-terorismu-158.html>

³ Mapa je dostupná na www.sanctionsmap.eu.

II. Právní rámec mezinárodních sankcí v ČR

V České republice jsou právně závazné mezinárodní sankce, které jsou stanoveny:

- **nařízením vlády vydaným na základě sankčního zákona** (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
- **přímo použitelnými právními předpisy EU** publikovanými v Úředním věstníku EU.⁴

Sankce vyhlášené Radou bezpečnosti OSN v podobě jejích rezolucí, ač závazné, nejsou v ČR přímo použitelné. Zpravidla jsou v ČR implementovány prostřednictvím přímo použitelných „sankčních“ předpisů EU. V případě, že EU sankce OSN neimplementuje, provede ČR tyto mezinárodní sankce prostřednictvím nařízení vlády podle sankčního zákona.

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 jsou přímo použitelná ve všech členských státech EU a závazná v celém rozsahu pro všechny subjekty daného státu. 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 (v takovém případě se hovoří o tzv. autonomních sankcích EU).

Evropská služba pro vnější akci (ESVA/angl. zkratka EEAS) spravuje a formou sankční mapy EU uveřejňuje konsolidovaný seznam všech osob, subjektů a orgánů, vůči nimž se na základě předpisů EU uplatňují finanční sankce (zmrazení finančních prostředků a jiných hospodářských zdrojů), což je klíčový prvek zejména v boji proti financování terorismu. V sankční mapě EU nejsou zahrnuty tzv. „vnitroevropské teroristické subjekty“ (angl. *internals*), uvozené ve společném postoji Rady 2001/931/SZBP hvězdičkou (*); na ty se v ČR použije pouze nařízení vlády č. 210/2008 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

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 Rady (EU) 2016/1686** ze dne 20. září 2016 o uložení dalších omezujících opatření namířených proti ISIL (Dá'iš) a al-Káidě a fyzickým a právnickým osobám, subjektům a orgánům, které jsou s nimi spojeny
- **nařízení vlády č. 210/2008 Sb.**, k provedení zvláštních opatření k boji proti terorismu, v platném znění.

⁴ Právně závazná nejsou konsolidovaná znění sankčních předpisů dostupná přes sankční mapu EU.

III. 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 sankční prvek, tzn. u klienta, fyzické osoby jednající za klienta, skutečného majitele nebo jiné osoby ve vlastnické nebo řídicí struktuře klienta je zjištěna shoda identifikačních údajů; pokud je to možné tak pochopitelně současně u:

- jména/názvu,
- národnosti/státní příslušnosti,
- bydliště/sídla a
- 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 nebo řadu jiných omezení. Pokud to příslušný sankční předpis ukládá, je povinnost zajistit majetek (evropské předpisy používají pojem „zmrazit finanční prostředky a hospodářské zdroje“), který je vlastněn, držen nebo ovládán sankcionovaným subjektem, a to například v průběhu převodu platby, a to bez ohledu na její deklarovaný účel.

K zajištění dochází na základě příslušného sankčního předpisu, není tedy třeba (ani nepřichází v úvahu) provádět zajišťovací opatření podle § 20 AML zákona. Současně se však vždy jedná o podezřelý obchod ve smyslu § 6 odst. 2 [písm. a) nebo písm. b)] AML zákona a povinná osoba podle AML zákona v takovém případě musí podat oznámení podezřelého obchodu (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.).

Zajištění majetku podle sankčního předpisu není, na rozdíl od zajišťovacího opatření podle AML zákona, časově omezeno a použije se po celou dobu trvání sankce (může to být i několik let). Ostatní fyzické a právnické osoby, které nejsou povinnými osobami ve smyslu § 2 AML zákona, v případě zjištění majetku, na který se vztahuje mezinárodní sankce, podávají FAÚ oznámení podle § 10 sankčního zákona s náležitostmi podle vyhlášky č. 281/2006 Sb.⁵

Současně okamžikem převzetí OPO podle § 18 odst. 1 a 5 AML zákona (případně oznámení podle § 10 odst. 1 sankčního zákona.) přebírá stát (zastoupený 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, po marném vyčerpání všech možností oznamovatele, úkolem FAÚ. Stejně tak FAÚ může na základě § 9 sankčního zákona, 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.

⁵ Vyhláška č. 281/2006 Sb., o podrobnostech způsobu plnění oznamovací povinnosti podle zákona č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí

Část třetí – Mezinárodní sankce a financování terorismu

I. Pojem financování terorismu

Obecná definice financování terorismu je v našem právním řádu uvedena v § 3 odst. 2 AML zákona⁶ a odvíjí se od definic teroristických jednání, které stanovuje trestní zákoník. V současné době je za **financování terorismu** považováno:

- a) *Shromažďování nebo poskytnutí peněžních prostředků nebo jiného majetku s vědomím (tj. přímo nebo nepřímo), že bude, byť i jen z části, použit ke spáchání trestného činu*
- *teroru* (§ 312 trestního zákoníku)
 - *teroristického útoku* (§ 311 trestního zákoníku) *nebo*

trestného činu, který má umožnit nebo napomoci spáchání takového trestného činu, nebo k podpoře osoby nebo skupiny osob připravujících se ke spáchání takového trestného činu.

- b) *Jednání vedoucí k poskytnutí odměny nebo odškodnění pachatele trestného činu*
- *teroru*
 - *teroristického útoku* *nebo*

trestného činu, který má umožnit nebo napomoci spáchání takového trestného činu, nebo osoby pachateli blízké (ve smyslu § 125 trestního zákoníku), nebo sbírání prostředků na takovou odměnu nebo na odškodnění.

- c) Pro účely AML zákona se sem řadí i financování šíření zbraní hromadného ničení, které je dále definováno v § 3 odst. 3 AML zákona.

V souladu s novelou AML zákona⁷ dojde v budoucnu (od 1. srpna 2021) k rozšíření výše uvedené definice financování terorismu o další trestné činy spojené s teroristickým jednáním, a to konkrétně o trestné činy:

- Účast na teroristické skupině (§ 312a trestního zákoníku)
- Podpora a propagace terorismu (§ 312e trestního zákoníku)
- Vyhrůžování teroristickým činem (§ 312f trestního zákoníku)

II. Ztotožnění subjektu spojeného s financováním terorismu

Vedle závazných mezinárodních sankcí některé státy, včetně členských států EU, přijímají i své tzv. „národní“ sankce, zaměřené zejména na oblast boje proti terorismu (ale nejen na ni). 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.

Jako podezření na financování terorismu by mělo být FAÚ oznámeno každé ztotožnění (provedené jak je popsáno výše v části druhé bod III.) klienta, osoby jednající jménem klienta, skutečného majitele nebo jiné osoby z vlastnické nebo řídicí struktury klienta, pokud je povinné osobě známa, s osobou nebo subjektem na „protiteroristickém“, nebo jakémkoli jiném sankčním seznamu, který není pro ČR právně závazný, přičemž jako známý nebo zjištělný důvod zařazení ztotožněné osoby je jakákoli souvislost s terorismem nebo,

⁶ Definice financování terorismu vychází z čl. 1 odst. 4 směrnice EU pro prevenci praní peněz a financování terorismu

⁷ Zákon č. 527/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

s ohledem na vymezení pojmu financování terorismu v AML zákoně, s financováním šíření zbraní hromadného ničení. To je např. seznam OFAC, a sice pokud je osoba vedena v rámci programu FTO (*Foreign Terrorist Organization*), SDGT (*Specially Designated Global Terrorist*) nebo SDT (*Specially Designated Terrorist*)⁸. Povinné osoby mohou, obvykle v závislosti na interních pokynech mateřských institucí, ale i z vlastního rozhodnutí, používat i jiné národní 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 (zde se použije zejména text v větě uvedeného ustanovení 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 z těchto indikátorů 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. Výchozí bodem pro správné posouzení situace (klienta/transakce) je princip KYC, jehož 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, osobní, životní) profil klienta.

III. Indikátory podezření na financování terorismu určené zejména finančním a úvěrovým institucím

Níže uvádíme pro názornost některé z identifikátorů, které mohou významně signalizovat financování terorismu.

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;
8. klient v prostředí internetu vyjadřuje názory podporující násilný extremismus a náboženskou radikalizaci;

⁸ Seznam je dostupný zde: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/specially-designated-nationals-list-data-formats-data-schemas>

9. vícero osobních a podnikatelských účtů nebo účtů neziskových či charitativních organizací slouží ke shromažďování vkladů s následnými převody v malých částkách zahraničním příjemcům, zejména v rizikových oblastech;
10. transakce související se směnou zahraničních měn jsou následovány převody do oblastí bez zjevné souvislosti s obchodní činností klienta nebo do rizikových zemí;
11. příkazy k úhradě jsou zadávány v podlimitních částkách ve zřejmé snaze vyhnout se identifikaci a kontrole klienta;
12. klient bance poskytne několik variant svého jména, adres, telefonních čísel či jiných kontaktních či identifikačních údajů;

Tento metodický pokyn nabývá účinnosti dnem 1. května 2021.

Ing. Libor Kazda
ředitel