

Financování terorismu¹

Anotace: Článek se zabývá aktuální problematikou financování terorismu. Autor se snaží specifikovat možné zdroje a cesty financování terorismu, poukazuje na některá bezpečnostní rizika a opatření vedoucí ke snížení těchto rizik. Článek vychází z autorem zpracované studie „Hrozba financování terorismu prostřednictvím neziskového sektoru“, která byla zpracována v rámci výzkumného projektu jehož zadavatelem je Ministerstvo vnitra ČR a realizátorem Katedra politologie Vysoké školy ekonomické v Praze.

Klíčová slova: Financování terorismu, zdroje financování terorismu, cesty financování terorismu, legalizace výnosů teroristy, bezpečnostní rizika, indikátory prostředků financování terorismu.

Terorismus představuje zejména v současné době jednu z největších hrozeb, před kterou je společnost postavena. Ohrožuje životy a zdraví občanů, jejich individuální práva, principy svobody, principy demokratické společnosti a právního státu. Svoboda občanů a demokratická společnost se mohou rozvíjet pouze v rámci bezpečnosti a právních záruk. Proto občanská společnost a jí delegované státní orgány musí chránit demokracii a tím práva občanů takovými systémy a prostředky, které dokážou aktivně čelit všem formám terorismu, rostoucí sofistikovanosti teroristů a zločinců, páchající zločiny organizovaně a v mezinárodním měřítku.

Většina sociálních definic a vymezení pojmu „terorismus“ zdůrazňují promyšlené, plánované a politicky nebo sociálně motivované násilí zaměřené proti nezúčastněným osobám, které slouží jako prostředek k dosažení vytyčených cílů. V rámci některých typologií terorismu jsou vymezovány i některé typy, které primárně politickými nejsou, i když objektivně mohou mít i politický dosah. Hovoří se např. o náboženském, etnickém environmentálním terorismu, dále patologickém terorismu, který je prováděn výhradně k uspokojení psychických potřeb teroristy, nebo o kriminálním terorismu prováděném výhradně za účelem dosažení zisku (narkoterorismus, vydírání obchodních řetězců pod hrozbou otrávení vybraných potravin atd.²

Z obecného hlediska je terorismus postup, metoda k dosažení stanoveného cíle za využití teroru jako prostředku. Lze ho chápat jako násilnou metodu činnosti extremistických hnutí, pro kterou je typické cílevědomé používání organizovaného násilí proti objektům, věcem nebo osobám, které nejsou zainteresované na cílech teroristů, za účelem dosažení zejména politických, ale i kriminálních a jiných cílů.

¹ Tento příspěvek vznikl za přispění grantu Ministerstva vnitra VD20062008B12 a byl publikován ve čtvrtletním periodiku Akademie PZ v Bratislavě "Policajná teória a prax", 2007, roč. XV, č. 3, s. 50-61.

² MAREŠ, M. Problém právní definice terorismu. In. Bezpečnost České republiky-právní aspekty situace po 11. září 2001. Sborník. MPÚ MU Brno 2002 s. 163

Vlivem globalizace světové ekonomiky dochází i ke globalizaci organizovaného zločinu a terorismu a současně k decentralizaci teroristických sítí a struktur zločineckých organizací. S tímto jevem souvisejí také změny aktivit zločineckých organizací podporujících terorismus a v souvislosti s novými technologiemi i změny metod financování teroristických organizací a terorismu. Vznikají nová uskupení tzv. volné sítě, kde tmelící silou je pouze ideologie jako například v případě organizace al-Ká'ida. Struktury většiny nově zakládaných zločineckých organizací, sítí teroristů a aktivistů fungují na „principu buňky“, kde buňka o různém počtu členů organizace, který je předurčen činností a cíli buňky určených vedením organizace, je jedním z uzlů sítě. Tyto uzly jsou navzájem propojeny spojeními, která mají konspirativní charakter, který je uplatňován nejen vně sítě, ale i ve směru dovnitř. Spojení mezi buňkami (uzly) nejsou konstantní, ale variabilní jak z časového, tak z oborového hlediska (tj. dle aktuální potřeby) a zajišťována nejnovějšími komunikačními, finančními a logistickými technologiemi. Z hlediska organizační struktury sítě jsou uplatňovány současné prvky řízení moderního managementu.

Financování terorismu

V souvislosti s doplňováním lidských i finančních zdrojů teroristických skupin se často hovoří o existenci kouzelného trojúhelníku, což je obrazné vyjádření vztahů mezi penězi, lidskými zdroji a propagandou. Každý z těchto prvků imaginárního trojúhelníku tvoří nezbytnou podmínku pro existenci teroristické skupiny. Pro řádné fungování jakékoliv organizace jsou lidé a peníze na jejich činnost tím nejzákladnějším. K získání peněz nemusí teroristická skupina disponovat velkým počtem osob, ty může obstarat i jedinec, ale získání kmenových teroristů, aktivních i pasivních podporovatelů nutně předpokládá propagační kampaň, zaměřenou na ty sociální skupiny, ze kterých chce organizace naverbovat nové členy.³

Obecně se v poslední době stále častěji zdůrazňuje názor, že financování samotných teroristických útoků nemusí být nákladné a proto mu není třeba věnovat takovou pozornost. Opravdu, financování teroristických útoků (jejich příprava a realizace) představuje zhruba jednu desetinu celkových objemů na financování terorismu. Ostatní položky k zajištění terorismu jsou nákladnější a jedná se zejména o zajištění infrastruktury, řízení sítě, krytí členů teroristické sítě, nábor nových rekrutů, jejich výcvik a příprava, šíření ideologie apod. Na problematiku terorismu je nutné hledět v celé šíři a roli jeho financování je třeba nepřeceňovat. Na druhé straně je důležité uvědomění, že bez finanční podpory o značném objemu by neprobíhal npř. nábor nových teroristů a jejich výcvik. S nábořem souvisí šíření ideologie a propagandy, což stojí rovněž nemalé peníze. Zjištění, zmrazení a odčerpání těchto prostředků je jedním z účinných nástrojů boje proti terorismu. Další důvod proč se zabývat financováním terorismu je skutečnost, že v důsledku sledování přesunů peněz určených k financování terorismu lze rozkrýt struktury teroristických sítí a odhalit jejich zdroje financování.

Z pohledu financování teroristických skupin je možné konstatovat, že každá teroristická skupina má jeden a nebo víc mechanismů na své financování. V praxi je velmi obtížné zjišťování původu peněz na teroristické účely, protože tyto zdroje

³BRZYBOHATÝ, M. Terorismus I. Police history, Praha 1999. ISBN 80-90-2670-1-7, s. 29

mohou být z různých oblastí života. Patří sem zejména náboženské, obchodní, politické a v neposlední řadě kriminální zdroje. Financování terorismu je možné zabezpečovat z :

1. Legálních zdrojů
2. Nelegálních zdrojů (včetně výnosů z trestné činnosti).

Všechny formy financování terorismu jsou nebezpečné, avšak dá se předpokládat, že odhalení případů financování terorismu z prostředků pocházejících z trestné činnosti je pravděpodobnější než z prostředků pocházejících z legální činnosti. Je to dané tím, že může být vyšetřovaná samotná zdrojová kriminalita a tím se pravděpodobnost odhalení financování terorismu zvyšuje. Při terorismu je o mnoho ve větší míře, než při jiné trestné činnosti potřebná prevence a přijetí opatření na ochranu před financováním terorismu.⁴

Variabilitu možností zdrojů financování terorismu ukazuje následující schéma výnosů:

Schéma klasifikace výnosů

A) VÝNOSY LEGÁLNÍ

- 1) POUŽITÉ V LEGÁLNÍ EKONOMICE
- 2) ZNEUŽITÉ NA FINANCOVÁNÍ TERORISTICKÝCH AKCÍ
- 3) ZNEUŽITÉ K JINÉ TRESTNÉ ČINNOSTI

B) VÝNOSY NEZÁKONNÉ

1) VÝNOSY PRIMÁRNÍ⁵

- a) Výnosy z trestné činnosti v legální ekonomice
 - Z majetkové trestné činnosti
 - Z ekonomické trestné činnosti
 - hospodářské kriminality
 - z finanční kriminality
 - Z organizované kriminality
- b) Výnosy z trestné činnosti v kriminální ekonomice
 - Organizovaného charakteru
 - Neorganizovaného charakteru

2) VÝNOSY SEKUNDÁRNÍ⁶

⁴ STIERANKA, J., ZACHAR, A. Financování terorizmu výnosy z trestné činnosti. In. Polícejná teória a prax. Akadémia Polícejného zboru v Bratislave, ročník XIII., 3/2005 s.99-100.

⁵ **Primární výnos** je výnos, který byl získán trestnou činností v legální, či kriminální ekonomice

- a) Vytvářené organizovaným zločinem
- b) Vytvářené teroristy⁷

Zdroje financování

1) Přímá podpora z legálních zdrojů

Z oblasti legálních zdrojů se může jednat o finanční podporu poskytovanou některými státy (státem podporovaný terorismus), organizacemi, které souhlasí s politickými či jinými cíli prosazované teroristickými metodami určitou teroristickou skupinou a nebo fyzickou osobou s dostatečnými finančními prostředky. Financování z legálních zdrojů a zejména pak praní těchto prostředků, tvoří zásadní rozdíl mezi teroristickými organizacemi a organizovaným zločinem. Brzobohatý uvádí, že teroristická skupina nutně potřebuje ke své činnosti podporu, kterou jí mohou poskytovat jednotlivé osoby, závislá či nezávislá politická uskupení, vládní úřady nebo dokonce samotné vlády. Podpora může být pasivní a pohybovat s pouze na úrovni ideologické spřízněnosti, nebo může být prováděna aktivně, což znamená např. poskytování finančních zdrojů, zbraní, výcviku, informací, dokladů, technických prostředků atd.⁸

a) Podpora sympatizujících států

Podpora ze strany států může být pasivní (v oblasti diplomatické nebo ideologické) a nebo se může jednat o podporu aktivní (stát poskytuje informace, finanční prostředky, zbraně, jiný materiál). Brzobohatý uvádí, že pokud se některý stát rozhodne z určitého důvodu pro aktivní podporu terorismu, je ve většině případů poskytována skrytě. Přímá podpora teroristické skupiny státem je výjimečná a stát, který se pro ni rozhodne, riskuje řadu politických, ekonomických a případně i vojenských sankcí ze strany druhých zemí. Mnohem častější je zprostředkované ovlivňování teroristické činnosti, neboť umožňuje se od ní oficiálně distancovat.⁹

(Mezi země, které podporovaly a nebo podporují terorismu podle představitelů USA jsou Libye, Súdán, Sýrie, Írán, Irák, Jemen, Afghánistan, KLDK, Kuba, Somálsko)

b) Podpora sympatizujících firem může spočívat jednak v přímé finanční nebo materiálové podpoře - jedná se o organizace, které vědomě teroristům poskytují, shromažďují nebo zajišťují distribuci prostředků určených na podporu terorismu, teroristických organizací nebo teroristických útoků. Dále mohou vědomě poskytovat teroristům např. zázemí pro různé činnosti teroristické skupiny. Teroristická operace vyžaduje průzkum terénu a cíle, zkoušku plánu, nácvik akce apod. ve kterém utajení hraje značnou roli. Vykonavatele často podporuje určitá operační skupina, která zabezpečuje organizační a logistickou podporu až do uskutečnění

⁶ **Sekundární výnos** je legalizovaný a kapitalizovaný výnos z trestné činnosti vytvářený v legální ekonomice

⁷ DVOŘÁK, V. Identifikace, klasifikace a legalizace nelegálních výnosů. *Policejní teória a prax*. 2006, roč.XIV, č.3, s.27

⁸ BRZYBOHATÝ, M. Terorismus I. Police history, Praha 1999. ISBN 80-90-2670-1-7, s.27

⁹ tamtéž

teroristického útoku a všechny tyto operace nelze provádět bez bezpečného zázemí a finanční podpory.

c) Podpora sympatizujících občanů se týká zejména přímé finanční výpomoci ve formě darů, ale například i možná zneužití ve formě zpronevěry fondů (charitativních, humanitárních sbírek), zejména v oblasti neziskového sektoru, kde není zajištěna dostatečná vnitřní kontrola.

d) Vlastní legální produkce přinášející výnos teroristickým skupinám umožňuje zejména skutečnost, že některé organizační formy podnikání např. společnost s ručením omezeným umožňuje zneprůhlednit vlastnictví formou řetězení podílů. Ještě složitější situace může nastat u akciové společnosti, kde v některých případech je velmi složité faktické vlastnictví rozkrýt. Příkladem tohoto jevu v ČR je případ sítě hotelů, které navenek vlastnila legální kyperská společnost, ale v této společnosti přes další firmu měla majoritu libyjská vláda. Libye v té době byla na seznamu zemí, podporujících terorismus.

2) Zneužití legálních zdrojů

Z oblasti legálních zdrojů, které jsou zneužity se může jednat prakticky o všechny nezákonné aktivity, které pachatelům přináší nezákonný výnos a to např. použití podvodných praktik naléhavých výzev zaměřených na různé komunity, či charitativní organizace s žádostí o peníze pro různé skupiny potřebných, kde se jedná o klasické druhy ekonomické kriminality (podvod zpronevěra apod.), či praktiky organizovaného zločinu (vydírání zastrašování apod.).

3) Podpora z nelegálních zdrojů

Obecně lze říci, že nelegální zdroje jsou tvořeny jak v legální tak zejména v kriminální ekonomice kriminalitou ekonomického charakteru¹⁰ a zejména pak její částí organizovanou kriminalitou.

a) Z vlastní kriminální činnosti

- **v legální ekonomice** – příkladem může být jeden z prvních Arabů, kteří na českém území, respektive na území hlavního města Prahy, začali po roce 1989 podnikat a zároveň využívat toto podnikání ke kriminálním aktivitám byl Jordánek M.A.D. se svými bratry. M.A.D. již před rokem 1989 studoval v Praze. V té době se angažoval v českém vedení Organizace pro osvobození Palestiny. Jeho hlavní kontakt z tohoto období byl další Jordánek Ch. U., se kterým v roce 1961 společně založili první firmu. Po té následovaly další podniky. V prostorách těchto firem docházelo k nelegální směně valut. M.A.D. z výnosů z valutových transakcí zakoupil v roce 1992

¹⁰ **Kriminalita ekonomického charakteru** je protiprávní ekonomické jednání, naplňující znaky skutkových podstat trestných činů, které je uskutečňováno jak v legální, tak nelegální části ekonomického prostředí společnosti a kterým je dosahován nezákonný výnos.

v Praze restauraci, kterou zrekonvoval a otevřel v ní diskotéku. Již v roce 1995 jeho první společnost navýšila základní jmění na 32 milionů korun¹¹. Počet směnárén, jejichž majiteli jsou osoby arabského původu v Praze narůstá a tato zařízení se stávají oporou finančního systému hawala pro teroristické skupiny a organizovaný zločin a zemí středního východu, kterým uskutečňují neregistrované převody peněz v obou směrech.

- **v kriminální ekonomice** – to, že si teroristé obstarávají prostředky na svoji existenci a teroristickou činnost není neobvyklá. Neustále se zvyšující význam pro teroristické skupiny má spolupráce s producenty a distributory drog a vlastní obchodní zapojení v této oblasti kriminální ekonomiky. Pro toto propojení organizovaného zločinu a terorismu existuje pojem – narkoterorismus.

b) Z kriminální činnosti sympatizantů

Tyto zdroje pocházejí zejména od skupin organizovaného zločinu, které mají zájem na tom, aby teritorium, na kterém operují nebylo ekonomicky a politicky stabilní a státní moc tak neměla sílu proti jejich nezákonným obchodům zasahovat. Dalším důvodem, který se nabízí je obchod, kde vzniká prostor, který prakticky nikdo jiný nemůže vyplnit. Baloun uvádí, že jestliže vzniká libovolná potřeba a neexistuje-li její legální uspokojení, obsazuje tuto „tržní skulinu“ organizovaný zločin. Je tomu tak i v případě mezinárodního terorizmu, zejména v jeho uspokojování potřeb zbraní a dalšího vojenského materiálu: obchodní a jiné vazby mezi drogovými „narkobarony“ teroristy existovaly a existují, právě tak, jako existují vazby mezi organizovaným zločinem zejména bývalých postkomunistických zemí (který má ale poněkud jiné parametry než organizovaný zločin Západu) a mezinárodním terorizmem. Přitom není vyloučeno, že mezinárodní terorismus obsazuje aktivity organizovaného zločinu, zejména obchod s drogami za účelem získání finančních prostředků na financování svých hlavních aktivit. Právě tak mezinárodní terorismus má své aktivity v legálním podnikání (ani v tom se neliší od organizovaného zločinu); jejich cíl je odlišný: zatímco organizovaný zločin se legálními aktivitami snaží zakrýt původ peněz, získaných z ilegální činnosti, mezinárodní terorismus tyto legální prostředky využívá k financování svých ilegálních aktivit¹²

Cesty financování

Transfery prostředků k financování terorismu, teroristických činů nebo teroristických organizací a ukrývání těchto prostředků může být realizováno jak v prostředí legálního ekonomického systému, tak jsou k tomuto účelu využívány systémy nelegální. Transfer prostředků určených k teroristickým účelům je trestným činem (§ 95 odst. 2 písm. b) tr.z.) a proto pachatelé této trestné činnosti musí tyto prostředky v legálním ekonomickém systému převádět pouze takovým způsobem aby nebyl zjištěn jejich zdroj a zejména účel a cíl těchto transferů. Proto jsou tyto finanční

¹¹MACHÁČEK, Z.- RUPL, T. Zahraniční skupiny organizovaného zločinu a jejich aktivity na českém území. In. Mezinárodní organizovaný zločin v ČR, NOŽINA, M. (ed.), Praha 1997, s. 41-73.

¹²BALOUN, V. Úvod (I. část) In. Zákon o výnosech z trestné činnosti, platný ve Spojeném království Velké Británie od roku 2002. IKSP Praha 2004, ISBN 80-7338-035-8

operace, které probíhají v legální ekonomice velmi podobné legalizaci výnosů z trestné činnosti a nebo jsou využívány systémy nelegální.

Z hlediska ukrytí mohou být prostředky určené pro teroristické účely tajně uloženy v peněžních ústavech a jiných subjektech legálního ekonomického systému a nebo transferovány do takových oblastí, kde opatření proti financování terorismu a legalizaci výnosů z trestné činnosti jsou na nízké úrovni nebo zcela schází (offshore centra – země daňových rájů a dále státy s velmi nízkou úrovní ekonomiky, zejména státy tzv. třetího světa). Teroristé tato teritoria využívají k soustředování, ukryvání prostředků a z těchto míst financují své aktivity (propagandu, výcvik nováčků, teroristické útoky apod.) s maximálním rizikem odhalení.

Z výše uvedených hledisek pak transfery uskutečňované teroristy v legálním systému lze rozdělit do dvou skupin:

- **Bankovní převody legálními peněžními ústavami** – jedná se o převody prostředků, které již byly do banky vloženy bez podezření této instituce, že se jedná o prostředky nabyté z trestné činnosti nebo k trestné činnosti jsou určeny. V případě, že se jednalo o legální zdroj, nebylo potřeba ze strany teroristů provádět opatření ke vzbuzení zdání, že tento je výnosem nabytý souladu se zákonem. Přesto ale musí být prováděna opatření vedoucí k zakrytí původu zdroje, tak aby nebylo možné zjistit spojitost mezi přípravami na teroristický útok či útokem samotným a zdrojem financování. V případě, že se jednalo o prostředky z nelegálních zdrojů, bylo nutné tyto před vnesením do legálního systému legalizovat aby se snížilo riziko jejich možnému zákonnému odčerpání a odhalení zdrojové kriminality. Především tato jednání (opatření ze strany teroristů proti odhalení jejich zdrojů a odčerpání prostředků) vytvářejí v tomto specifickém finančním prostředí i specifické stopy, které se sice neodlišují od stop legálních jednání, ale vypovídají o takových skutečnostech, že nezákonné prostředky tudy prošly, byly „ukryty“, soustředěny, kdo jimi disponoval apod. Vzhledem k tomu, že tyto transakce, ale probíhají ve specifickém finančním prostředí a jednání aktérů naplňuje skutkovou podstatu trestného činu, jsou tato jednání vysoce latentní a tudíž před veřejností a orgány činnými v trestním řízení zcela skryta. Přesto a právě proto, že pachatelé jsou nuceni provádět taková opatření aby účel a cíle svých transferů skrývali, vznikají i v tomto specifickém prostředí vnější projevy těchto jednání, mající mírné odchylky od standardních převodů, transakcí apod. Jedná se o tzv. indikátory podezřelých obchodů, na základě kterých povinná osoba po jejich zjištění podává oznámení o podezřelém obchodu Finančně analytickému útvaru Ministerstva financí ČR, který započne finanční šetření.

Důvodem transferů prostřednictvím legálních peněžních ústavů může být např. soustředění peněžních prostředků z více účtů na jeden k financování větších akcí, nebo přesun do jiných států z důvodu ukrytí fondů nebo naopak přesun do blízkosti konfliktů a vlastních útoků k jejich financování apod. Tyto transfery se mohou uskutečnit následujícími způsoby

- klasickým (příkazem k úhradě)
- pomocí internet bankingu
- pomocí GSM bankingu

- pomocí transmitter bankingu - nabízející prostřednictvím banky Western Union – princip služby spočívá v tom, že odesílatel složí hotovost, předloží doklad totožnosti a vyplní formulář v pobočce společnosti (např. Money Transmitter nebo Money Gram) a příjemce cca po 20 min. může v hotovosti částku vyzvednout po vyplnění formuláře, kde uvede buď jméno odesílatele, číslo transferu nebo heslo, které získá od odesílatele telefonickou či jinou komunikací.
- **Utajovaný transfer a ukrytí fondů prostřednictvím legálních firem** jejichž společným jmenovatelem je splnění některých následujících podmínek
 - příjem a výdej finančních hotovostí
 - snadné a rychlé založení
 - minimální kontrola ze strany státních orgánů
 - zjednodušené účetnictví
 - absence ověřování účetní uzávěrky auditorem
 - absence výroční zprávy hospodaření

V případě transferů uskutečňovaných teroristy pomocí nelegálních systémů lze rovněž vysledovat minimálně dvě skupiny :

- **Převody pomocí alternativních bankovních systémů** - Ve skutečnosti se nejedná o banky v pravém slova smyslu, ale o společnosti, které nepodléhají bankovním dohledům, nesplňují kritéria a podmínky potřebné k činnosti banky. Tyto společnosti se nejčastěji zabývají obchodem s drahými kovy a drahokamy, poskytováním směnářských služeb, provozováním cestovních kanceláří, kterými maskují ilegální aktivity. Jsou to například "stash house banking, hawala banking, chiti banking, hundi banking, chop shop banking", které jsou založené na systémech „chop“, „chit“, „flying money“, anebo „hawala“ a vznikly v Indii, Pakistánu a Číně. Někdy se takto fungující systémy označují i jako „stínové bankovníctví¹³“.
- **Utajený fyzický transfer finančních prostředků přes hranice** – jedná se o transfer, který je možné uskutečnit
 - fyzickou osobou pěšky
 - veřejnými dopravními prostředky
 - kurýrem
 - mrtvou schránkou
 - soukromými dopravními prostředky

¹³LISOŇ, M., STIERANKA, J. Organizovaná kriminalita v Slovenskej republike. Akadémia Políciejného zboru v Bratislave, 2004, ISBN: 80-8054-315-1, s. 167

Bezpečnostní rizika

Každá právnická osoba může být teoreticky zneužita nebo využita k praní peněz, či k financování terorismu. Míra rizika je objektivně rozdílná u jednotlivých právních forem právnických osob a subjektivně u každé právnické osoby, kde jednu z příčin může sehrát i lidský faktor, který nelze vyloučit. Důvody zájmu teroristů například o neziskový sektor jsou zejména dva:

- Přijímání prostředků od širokého spektra dárců – přirozená činnost, která nebudí pozornost okolí ani orgánů činných v trestním řízení
- Subjekty neziskového sektoru organizují humanitární akce do různých postižených oblastí i tam, kde teroristé často operují a mají dominantní postavení

Reálně existují zejména čtyři níže uvedená bezpečnostní rizika zneužití nestátních neziskových organizací k financování terorismu a možného zásobování základními potravinami operujících teroristických jednotek zneužitím humanitárních akcí:

1. Možnost založení některé z právních forem neziskové organizace teroristickou skupinou, organizací, která se snaží budit zdání,
 - že je legitimním subjektem neziskového sektoru a
 - že provádí činnost, ke které byla oficiálně založena nezisková organizace
2. Zneužití legitimní organizace vytvoření skryté cesty pro financování terorismu, včetně snah o obejití opatření na zmrazení výnosů
3. Zneužití legitimní organizace ke skrytí nebo znejasnění podloudného použití fondů, určených pro legitimní účel
4. Zneužití humanitárních akcí na pomoc obyvatelstva v postižených oblastech

Aspekty, které zvyšují míru bezpečnostního rizika v oblasti financování terorismu prostřednictvím neziskového sektoru lze rozdělit na objektivní a subjektivní:

Objektivní aspekty zvyšující míru bezpečnostního rizika

- Snadnost založení právnické osoby
- Absence etického kodexu
- Benevolentní zákon
- Možnost zjednodušeného vedení účetnictví
- Neexistence ověření roční účetní uzávěrky auditorem
- Neexistence zpracování a zveřejnění výroční zprávy

Subjektivní příčiny zvyšující míru bezpečnostního rizika

- Odpor proti zavádění bezpečnostních opatření ze strany státu
- Neprofesionální a naivní přístupy při řízení
- Absence vnitřních kontrolních mechanismů
- Nižší požadavky na vedení účetnictví
- Absence ověření auditorem roční účetní závěrky
- Nízká úroveň či absence výroční zprávy
- Neproověrování či anonymita zdrojů
- Neověřování deklarace plateb

Opatření ke snížení bezpečnostních rizik

Ke snížení bezpečnostních rizik je potřebné vytvořit systém přirozených mechanismů společnosti, které budou akceptovány jak fyzickými, tak právníckými osobami.

Aby byla snížena bezpečnostní rizika na minimum a rovněž i aby byly sníženy i objemy možných nezákonných praktik některými subjekty společností je třeba budovat a stále udržovat čtyři oblasti „obran“:

1. Oblast vnitřních kontrolních mechanismů právníckých osob
2. Oblast spolupracujících nezávislých třetích stran
3. Oblast vnějších kontrolních mechanismů
4. Oblast aplikace a prosazování práva

V případě první oblasti se jedná o vnitřní kontrolní mechanismy, které jsou zabezpečeny z hlediska organizační stránky a z hlediska stránky personální. Jedná se zejména o povinnosti vyplývající z funkce jednotlivých členů společnosti, neslučitelnost funkcí, funkční dozorčí rada, či jiný kontrolní orgán společnosti, akceptovatelný etický kodex všemi členy společnosti apod.

Druhou oblastí obrany jsou především auditoři, poradci podnikoví právníci, finanční zprostředkovatelé a investiční banky. Auditoři musí být nezávislí a musí potvrdit, že účetnictví společnosti podává pravdivý a poctivý obraz o finanční situaci společnosti. Rovněž ratingové agentury a finanční analytici mají v druhé oblasti ochranných mechanismů své místo. Hlavním problémem je zajištění transparentnosti a omezení na minimum střetů zájmů.

Třetí oblastí obrany je dozor a dohled. Investoři od orgánů dozoru oprávněně očekávají zajištění dodržování zákonů. Avšak poslední skandály ukazují prostor pro zlepšení včetně spolupráce mezi orgány dozoru napříč odvětvími a přes hranice s dostatečnými pravomocemi, které jim budou uděleny.

Čtvrtou oblastí obrany je prosazování práva. Patří sem trestní stíhání a především se týká policie, soudních orgánů a dalších orgánů veřejné moci odpovědných za boj proti finanční trestné činnosti včetně nezákonných činností poškozujících finanční zájmy ES. V kombinaci s odrazujícími sankcemi, může mít prosazování práva jak punitivní, tak preventivní účinky. Ve všech případech zde existuje prvořadá potřeba úzké spolupráce mezi orgány prosazujícími právo a orgány, které provádějí dozor a dohled.

Problematika odhalování prostředků určených k financování terorismu

Aby bylo možné zjistit a odčerpat prostředky určené k financování terorismu a potrestat pachatele těchto velice latentních a nezákonných aktivit, je třeba rozkrýt ekonomické vazby a odhalit finanční toky mezi konkrétními subjekty a dále prokázat, že prostředky jsou skutečně určeny k financování terorismu. K tomu aby toto bylo možné, je třeba jednak využít veškerých metod forem a prostředků operativně pátrací činnosti policie včetně finančního šetření a ekonomického rozpracování.

Základní ochrana české společnosti před terorismem je řešena zejména v zákoně č. 140/1961 Sb., trestní zákon a v zákoně č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a o změně a doplnění souvisejících zákonů. V trestním zákoně je ochrana před terorismem zakotvena ve dvou ustanoveních a to v ustanovení § 95 - teroristický útok, kde v odstavci 2 písm. b) je zakotvena i ochrana před financováním terorismu a § 171d - porušování mezinárodních sankcí. V zákoně č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a o změně a doplnění souvisejících zákonů je řešena ochrana proti terorismu ustanovením § 1a, odst. 6, kde je definován pojem podezřelý obchod, kterým se mimo jiné rozumí i podezření, že v obchodu užitě prostředky jsou určeny k financování terorismu, teroristických činů nebo teroristických organizací.

Indikátory legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu

V roce 2004 v měsíci září vstoupila v platnost účinnost novela zákona č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti, kde je dána povinnost povinných osob oznamovat podezřelý obchod, kterým se pro účely tohoto zákona rozumí obchod provedený za okolností vyvolávajících podezření ze snahy o legalizaci výnosu nebo podezření, že v obchodu užitě prostředky jsou určeny k financování terorismu, teroristických činů nebo teroristických organizací. Využití již vytvořeného systému pro boj proti praní špinavých peněz i k ochraně před financováním terorismu je určitým kompromisem, vzniklým na základě vývoje mezinárodní situace. Podobný postup je však uplatňován prakticky ve všech státech, které se do potírání terorismu zapojily.

Charakteristických rysem trestné činnosti legalizace výnosů ze zločinu a financování terorismu je tak jako např. u ostatních druhů hospodářské trestné činnosti vysoká míra latence. Získáváním a průběžným vyhodnocováním informací vztahujících se k této oblasti je možné vysledovat určité skutečnosti, které lze považovat za indikátory (signály) nasvědčující páčání trestné činnosti na tomto úseku¹⁴. Základním a nejčastějším indikátorem trestné činnosti na úseku legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu je tzv. podezřelý obchod¹⁵. Podezřelým

¹⁴ § 252a nebo § 95 odst. 2, písm. b) zák.č. 140/1961 Sb.

¹⁵ Podezřelým obchodem se pro účely tohoto zákona rozumí obchod provedený za okolností vyvolávajících podezření ze snahy o legalizaci výnosu nebo podezření, že v obchodu užitě

obchodem je míněn „ obchod, který je provedený za okolností vyvolávajících podezření ze snahy o legalizaci výnosu nebo podezření, že v obchodu užitě prostředky jsou určeny k financování terorismu, teroristických činů nebo teroristických organizací „. Příklady podezřelých obchodů týkajících se terorismu jsou demonstrativně uvedeny v zákoně č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti pod f) a g)¹⁶. Rovněž v souladu s tímto zákonem jsou tyto podezřelé obchody na základě oznamovací povinnosti povinných osob oznamovány Finančnímu analytickému útvaru ministerstva financí, kde dochází k jejich vyhodnocení a případnému předání orgánům činným v trestním řízení formou trestního oznámení. Jedná se tedy o případy zprostředkovaného předání indikátoru (signálu).

Dalším okruhem jsou indikátory, které je možné vysledovat přímo. K nim řadíme především vykazování příjmů podnikatelskými subjekty na základě činností nemající reálný ekonomický základ nebo v případě fyzických osob jejich dispozici s majetkem, který je v hrubém nepoměru s jejich reálnými příjmy (např. nastrčené osoby jako dárci).

Obecně lze indikátory legalizace výnosů a financování terorismu rozdělit do následujících skupin transakcí:

- Transakce, u kterých není zřejmé žádné ekonomické pozadí a jejichž okolnosti jsou neprůhledné; posledně uvedený případ se týká zejména identity osob podílejících se na této transakci a účelu transakce;
- Transakce, u kterých se druh a výše resp. původ majetkových hodnot resp. příjemců transakce vůbec neshoduje s životními podmínkami resp. obchodní činností zadavatele podle stavu, který je peněžnímu ústavu, či neziskové organizaci znám;
- Transakce má být provedena oklikami resp. jsou voleny cesty (zapojení třetích ústavů), které jsou spojeny se značnými náklady a ekonomicky se jeví jako nesmyslné¹⁷.

Závěr

Všude tam, kde nebudou přijímána opatření boje proti jakékoli formě terorismu, najde si terorismus své místo. Příkladem může být analogie s finanční kriminalitou nebo s organizovaným zločinem. Kde byly vytvořeny podmínky pro existenci a přežití,

prostředky jsou určeny k financování terorismu, teroristických činů nebo teroristických organizací; podezřelým obchodem jsou zejména

¹⁶ §1a odst.6 písm. f) a g) zák. č. 61/1996 Sb.

f) případy, kdy účastníkem obchodu je přímo nebo nepřímo právnická nebo fyzická osoba, vůči níž Česká republika uplatňuje mezinárodní sankce podle zvláštního právního předpisu,

g) případy, kdy předmětem obchodu je, byť i jen zčásti, sankcionované zboží nebo služby poskytované sankcionovanému subjektu nebo sankcionované osobě,

¹⁷ OBĚŽNÍK 19//98 určený všem peněžním ústavům a ústavům poskytujícím finanční služby ve Spolkové republice Německo

respektive, kde nebyla přijata aktivní opatření, došlo dříve nebo později k výskytu uvedené kriminality. Každá z uvedených kriminalit má ale pro svůj výskyt jiné příčiny. Finanční kriminalita se objeví jestliže ve finanční oblasti má podmínky, to znamená finanční oblast není dostatečně zajištěna legislativou, nebo nedostatečně pracují kontrolní orgány a nebo kontrolní mechanismy nefungují. V případě organizovaného zločinu se jedná o rovněž nedostatečnou legislativu, aplikaci a vymahatelnost práva, slabou policii a stát.

Minulý režim podporoval některé aktivity států, aktivity některých organizací, které byly ideologicky spřízněné s teroristickými organizacemi, poskytoval jim logistické a jiné zázemí. Tyto vazby nebyly zcela odhaleny a zlikvidovány, přešly do ilegality a kdykoliv (pokud nebudou přijímána a realizována aktivní a transparentní opatření) se mohou aktivovat. Proto jakýkoliv účinná opatření (a tím boj proti financování terorismu bezesporu je) mají své místo v ochraně společnosti proti terorismu.

Literatura

- BALOUN, V. Úvod (I.část) In. Zákon o výnosech z trestné činnosti, platný ve Spojeném království Velké Británie od roku 2002. IKSP Praha 2004, ISBN 80-7338-035-8
- BRZYBOHATÝ, M. Terorismus I. Police history, Praha 1999. ISBN 80-90-2670-1-7
- CHÁRA, M. Základy ohniska mezinárodního terorizmu. In. Úloha OSN v boji proti terorizmu. Sborník příspěvků studentské soutěže 2003. České sdružení pro Spojené národy.
- DVOŘÁK, V. Identifikace, klasifikace a legalizace nelegálních výnosů. *Policejní teória a prax.* 2006, roč.XIV, č.3
- LISOŇ, M. Odhaľovanie kriminality páchaném v ekonomike. Akadémia Policejného zboru v Bratislave, Bratislava 2001, ISBN 80-8054-170-1
- LISOŇ, M., STIERANKA, J. Organizovaná kriminalita v Slovenskej republike. Akadémia Policejného zboru v Bratislave, 2004, ISBN: 80-8054-315-1
- MACHÁČEK, Z.- RUPL, T. Zahraniční skupiny organizovaného zločinu a jejich aktivity na českém území. In. Mezinárodní organizovaný zločin v ČR, NOŽINA, M. (ed.), Praha 1997
- MAREŠ, M. Problém právní definice terorismu. In. Bezpečnost České republiky- právní aspekty situace po 11. září 2001. Sborník. MPÚ MU Brno 2002
- MLČOCH, J. Malá ekonomická encyklopedie. 3. doplněné vydání, Linde Praha a.s. 1997 ISBN 80-7201-055-7,
- PESTOFF, V.A. Citizens as co-producers of social services in Europe – from the welfare state to the welfare mix. In: Reforming social services in central and Eastern Europe – an Eleven National Overview. Cracow, Cracow Academy of Economics 1995
- STIERANKA, J., ZACHAR, A. Financování terorizmu výnosy z trestné činnosti. In. *Policejní teória a prax.* Akadémia Policejného zboru v Bratislave, ročník XIII., 3/2005
- TVRDÝ, J. Zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a předpisy související. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2004, ISBN 80-7179-899-1

Ing. Vratislav Dvořák
Katedra kriminální, cizinecké
a pohraniční policie PA ČR v Praze
e-mail: *dvorak@polac.cz*