



Národní hodnocení rizik financování proliferaace

Hlavní zpráva

a

Technická zpráva

březen 2026

Manažerské shrnutí

Preambule – vysvětlení pojmu a významu hodnocení

Zbraně hromadného ničení, jejich nosiče a technologie, které mohou být k jejich vývoji nebo výrobě zneužity, nevznikají izolovaně ani náhodně. Jejich vývoj, výroba, nákup i přesuny jsou vždy podmíněny **finančními toky**, které umožňují obstarávání materiálů, technologií, know-how a služeb, často maskovaných jako legitimní obchodní aktivity.

Financování proliferace označuje právě tyto finanční mechanismy a transakce, které – přímo či nepřímo – podporují šíření zbraní hromadného ničení, jejich nosičů nebo proliferačně citlivých technologií, a to v rozporu s mezinárodním právem a sankčními režimy. Nejde přitom o financování „hotových zbraní“, ale typicky o financování **zdánlivě běžného obchodu**, jehož skutečný účel je zastřený, nebo o obcházení existujících kontrolních a sankčních opatření.

Box A: Co se rozumí financováním proliferace

Financování proliferace se v praxi neprojevuje jako přímé financování výroby zbraní hromadného ničení. Typicky jde o finanční toky související se zdánlivě běžnými obchodními transakcemi, které umožňují získání materiálů, komponent, technologií nebo know-how využitelných v proliferačních programech.

Tyto transakce mohou zahrnovat platby za průmyslové zboží, technologie dvojího užití, specializované služby nebo technickou podporu, jejichž skutečný účel je zastřený, případně je součástí širších obchodních a finančních struktur směřujících k obcházení sankčních nebo kontrolních režimů.

Financování proliferace proto nelze posuzovat izolovaně pouze podle povahy zboží nebo formální legality transakce, ale vyžaduje zohlednění širšího kontextu – zejména vazeb na rizikové jurisdikce, obchodní řetězce, zprostředkovatele a konečné užití.

Toto vymezení slouží výhradně pro vysvětlení praktických mechanismů financování proliferace a nenahrazuje mezinárodní definice používané pro účely sankčních režimů nebo regulace.

Zatímco Česká republika má dlouhodobě vybudovaný a funkční systém **kontroly proliferace z pohledu zboží a technologií**, finanční dimenze těchto aktivit byla dosud hodnocena převážně nepřímo – jako součást boje proti praní špinavých peněz, financování terorismu nebo v rámci implementace sankčních režimů. Mezinárodní vývoj, zejména po roce 2022, však ukazuje, že tento přístup již není dostačující a že financování proliferace představuje **samostatné, specifické a dynamické riziko**, které vyžaduje cílenou analýzu.

Specifikem financování proliferace je zároveň skutečnost, že se neomezuje výlučně na finanční sektor a povinné osoby ve smyslu zákona proti praní peněz. Finanční dimenze proliferačních aktivit se může dotýkat širokého spektra subjektů, včetně vývozců, výrobců, obchodních zprostředkovatelů, logistických a přepravních společností, jakož i orgánů veřejné moci zapojených do výkonu kontrolních a sankčních režimů. Rizika financování proliferace proto nelze účinně řídit pouze prostřednictvím nástrojů AML/CFT,

ale vyžadují koordinovaný přístup napříč veřejným i soukromým sektorem, zejména v oblasti sankcí, zahraničního obchodu a mezinárodní spolupráce.

Z těchto důvodů bylo poprvé zpracováno samostatné Národní hodnocení rizik financování proliferace (PF NRA), jehož cílem je **systematicky uchopit finanční dimenzi proliferačních aktivit v národním kontextu**, identifikovat zranitelnosti napříč veřejným i soukromým sektorem a vytvořit analytický základ pro **cílené posílení existujících nástrojů, procesů a forem meziinstitucionální spolupráce**.

Zpracování samostatného PF NRA odráží včasnou reakci České republiky na vývoj mezinárodních bezpečnostních a sankčních rizik a na postupně se formující mezinárodní praxi v oblasti hodnocení rizik financování proliferace.

PF NRA tak představuje výchozí rámec pro další rozvoj opatření, která umožní **lépe zohledňovat finanční aspekty proliferačních rizik tam, kde dosud nebyly systematicky posuzovány**, a to v souladu s mezinárodními standardy a principem přístupu založeného na riziku.

Financování proliferace jako nové bezpečnostní riziko

Proliferace zbraní hromadného ničení (ZHN), jejich nosičů a citlivých technologií představuje dlouhodobé a závažné bezpečnostní riziko. V posledních letech se však tento fenomén významně proměnil. Zatímco tradiční kontrolní mechanismy se historicky soustředily především na fyzické přesuny zboží a technologií, stále větší roli dnes hrají **finanční toky**, které umožňují, zprostředkovávají nebo maskují proliferační aktivity.

Financování proliferace (proliferation financing – PF) se v tomto kontextu stává klíčovým spojovacím článkem mezi oblastí mezinárodní bezpečnosti, sankčních režimů, zahraničního obchodu a finančního systému. V kontextu zhoršené globální bezpečnostní situace, rozsáhlých sankčních opatření, snah o jejich obcházení a rostoucí fragmentace dodavatelských řetězců nabývá toto riziko na významu i pro státy, které samy žádné proliferační programy neprovozují.

Specifika České republiky

Česká republika je otevřenou, exportně orientovanou a průmyslově vyspělou ekonomikou, s významným zastoupením odvětví, jejichž produkty, komponenty nebo technologie mohou mít dvojitý (civilní i vojenský) využití. Tato skutečnost sama o sobě nepředstavuje problém, současně však zvyšuje expozici České republiky vůči rizikům zneužití, reexportu nebo obcházení mezinárodních sankčních režimů.

Český systém kontroly vývozu dlouhodobě vykazuje vysokou úroveň efektivity při identifikaci a prevenci proliferačních rizik spojených s fyzickým pohybem zboží. Finanční dimenze proliferačně senzitivních transakcí nebyla dosud v českém prostředí systematicky hodnocena jako samostatná oblast, zejména v případech, kdy finanční toky probíhají mimo přímé kontrolní mechanismy nebo se uskutečňují způsobem, který není zachycen v rámci stávajících sektorových procesů.

Z těchto důvodů bylo rozhodnuto zpracovat samostatné Národní hodnocení rizik financování proliferace (PF NRA), a to jako jeden z prvních dokumentů tohoto typu v evropském prostoru. Hodnocení bylo připraveno ve spolupráci s relevantními orgány veřejné moci, za metodické podpory Rady Evropy a za přispění soukromého sektoru prostřednictvím dotazníkových šetření a odborných konzultací.

Box B: Příklady proliferačně citlivých položek a aktivit (ilustrativně)

Proliferačně citlivé mohou být nejen celé systémy, ale i jednotlivé komponenty, technologie nebo služby, které mají legitimní civilní využití, avšak mohou být zneužity v programech souvisejících se zbraněmi hromadného ničení nebo jejich nosiči.

V českém kontextu se může jednat například o

- specializované obráběcí stroje a jejich části,
- elektronické součástky, senzory a řídicí systémy,
- měřicí, kalibrační a testovací zařízení,
- vybrané chemické látky a materiály,
- technologie a know-how předávané nehmotnou formou (technická dokumentace, software, odborné konzultace).

Uvedené příklady jsou ilustrativní a neznamenalí, že by obchod s těmito položkami byl sám o sobě nelegální. Riziko financování proliferační aktivity vzniká až v kombinaci s konkrétním obchodním, finančním a geopolitickým kontextem.

Některé položky vojenského materiálu mohou být relevantní z hlediska financování proliferační aktivity pouze v případech, kdy mají přímou vazbu na zbraň hromadného ničení, jejich nosiče nebo související technologie. Hodnocení se netýká běžného obchodu s konvenčními zbraněmi bez této vazby, který podléhá samostatným licenčním a kontrolním režimům.

Hlavní zjištění hodnocení

Národní hodnocení rizik financování proliferační aktivity ukazuje, že proliferační rizika se v českém prostředí **neprojevují plošně**, avšak v oblasti **finanční dimenze proliferačně senzitivních transakcí vykazují znaky dosud nedostatečně systematicky hodnoceného rizika**. Nejde o rozsáhlý nebo masový jev, nýbrž o cílená a opakující se rizika, vázaná na specifické jurisdikce, sektory a typy finančních toků.

Z dostupných dat a analyzovaných případů vyplývá, že nejčastěji identifikované směry rizikových obchodních a finančních toků mají vazbu zejména na **Ruskou federaci a Čínskou lidovou republiku**, které v analyzovaných případech vystupují jako významné cílové nebo mezilehlé (zprostředkovatelské) destinace proliferačně senzitivního zboží, technologií a know-how.

Současně hlavními aktéry mezinárodních proliferačních programů, na něž se vztahují cílené finanční sankce OSN, zůstávají **Írán a Korejská lidově demokratická republika (KLDR)**. Riziko pro Českou republiku spočívá zejména v **nepřímém napojení obchodních a finančních toků na tyto jurisdikce**, a to prostřednictvím **širších, vzájemně provázaných proliferačních sítí**, v nichž hrají významnou roli státy zapojené do vojensko-technické a průmyslové spolupráce.

Proliferační riziko se proto neprojevuje primárně v přímých vývozech z České republiky do sankcionovaných jurisdikcí, ale v **nepřímých obchodních a finančních strukturách**, které mohou vést k zastření skutečného konečného určení nebo účelu transakcí, často prostřednictvím **reexportních či zprostředkovatelských řetězců vedených přes třetí země** (např. Turecko, Hongkong, Kazachstán, Kypr).

Z hlediska sektorového rozložení se nejvyšší míra proliferační citlivosti koncentruje ve **strojírenském, elektrotechnickém a chemickém průmyslu**, tedy v odvětvích, která tvoří páteř české ekonomiky a zároveň produkují zboží, komponenty nebo technologie s potenciálním dvojitým využitím. Tyto sektory se opakovaně objevovaly jak ve výstupech licenčního řízení a širšího systému prevence proliferace, tak ve finančně-analytických výstupech FAÚ, přičemž **drtivá většina případů s identifikovanou finanční dimenzí pocházela z oznámení podezřelých obchodů (OPO) bankovního sektoru**. V ostatních případech šlo zpravidla o možné scénáře, indicie nebo pokusy zachycené ve fázi před realizací finančních toků.

Pokud jde o povahu finančních mechanismů, případová analýza ukazuje, že ve všech dokončených případech byly proliferačně senzitivní transakce provázeny **běžnými přeshraničními platbami**, zpravidla v eurech (EUR) nebo amerických dolarech (USD). V hodnoceném vzorku nebyly identifikovány dokumentární nástroje obchodního financování. Tento poznatek **neodporuje mezinárodním typologiím**, které dlouhodobě upozorňují na zneužitelnost instrumentů obchodního financování, ale odráží **specifika českého prostředí a analyzovaných případů**, v nichž se rizika koncentrovala především v oblasti standardních obchodních plateb typu „open account“. Tyto transakce mohou v praxi sloužit k maskování skutečného obchodního účelu, a to i v případech sub-limitních dodávek nebo položek nespádajících pod licenční režim.

Analyzované případy pocházely zejména ze tří hlavních zdrojů:

- z oznámení podezřelých obchodů bankovního sektoru, kde byla zachycena finanční dimenze potenciálně proliferačních aktivit,
- z výstupů licenčního řízení, v nichž byla identifikována podezření na zneužití zboží nebo technologií již ve fázi pokusu, zpravidla ještě před realizací samotné finanční transakce,
- a z poznatků bezpečnostních a zpravodajských služeb, které indikují možné proliferační vazby nebo rizikové obchodní struktury.

Co funguje – a kde jsou identifikované zranitelnosti

Hodnocení potvrzuje, že Česká republika disponuje funkčním a dlouhodobě efektivním systémem kontroly proliferace, zejména v oblasti exportních kontrol, licenčního řízení a meziresortní spolupráce. Tento systém je schopen včas identifikovat rizikové obchodní případy a v řadě situací zabránit realizaci proliferačně citlivých dodávek již ve fázi pokusu.

Významným pozitivním zjištěním je rovněž role bankovního sektoru, který v současnosti představuje hlavní zdroj indikací spojených s financováním proliferace. Banky disponují vyspělými systémy AML/CFT/TFS a v analyzovaných případech nebyly identifikovány systémové nedostatky v jejich uplatňování. Právě bankovní sektor se tak v českém prostředí stal klíčovým prvkem detekce finanční dimenze proliferačních aktivit.

Současně však PF NRA identifikovala **inherentní systémovou zranitelnost**, spočívající v tom, že finanční aspekty proliferačně senzitivních obchodních transakcí nejsou součástí žádného jednotného kontrolního mechanismu. Tyto aspekty jsou rozptýleny mezi více aktérů a procesů a nejsou systematicky posuzovány jako samostatná dimenze, a to ani v případech, kdy jsou transakce předmětem formálních kontrolních nebo licenčních postupů, ani tehdy, kdy se finanční toky realizují prostřednictvím standardních obchodních plateb, u nichž bez dalších kontextových informací (zejména o zboží, technologii či obchodním vztahu) nelze jednoznačně vyhodnotit jejich vazbu na proliferačně senzitivní obchod.

Hodnocení rizika financování proliferaace přitom nespočívá v odborném posuzování technických parametrů zboží, které náleží licenčním a kontrolním orgánům, ale v posouzení širšího obchodního a finančního kontextu transakce, včetně vazeb na jurisdikce, obchodní struktury a deklarované konečné užití.

Specifikem financování proliferaace je rovněž skutečnost, že se netýká výlučně povinných osob ve smyslu AML zákona, ale i širšího okruhu podnikajících subjektů působících v průmyslových a obchodních odvětvích s vazbou na citlivé technologie, zahraniční obchod a sankční režimy. Úroveň povědomí o PF rizicích v tomto nefinančním sektoru zůstává obecně nízká, zejména u menších podniků.

Identifikované mezery nepředstavují selhání jednotlivých institucí, ale odrážejí povahu financování proliferaace jako **průřezového, dynamického a mezioborového rizika**, které doplňuje – nikoli nahrazuje – stávající systém exportních a sankčních kontrol. Jejich řešení bude předmětem navazující fáze ošetření rizik a akčního plánu.

Dynamická povaha rizika a význam PF NRA

Financování proliferaace – stejně jako proliferaace samotná – představuje vysoce dynamické riziko, jehož podoba se mění v závislosti na geopolitickém vývoji, sankčních opatřeních, technologickém pokroku a proměnách mezinárodního obchodu a vztahů. To, co představuje hlavní riziko dnes, nemusí být relevantní zítra.

PF NRA proto není jednorázovým dokumentem, ale analytickým nástrojem, který umožňuje České republice průběžně porozumět vývoji rizik, reagovat na nové hrozby a cíleně posilovat existující preventivní a koordinační mechanismy v souladu s principem přístupu založeného na riziku.

Zpracování tohoto hodnocení představuje důležitý krok k posílení schopnosti České republiky chránit svou bezpečnost, plnit mezinárodní závazky a zachovat integritu finančního a obchodního systému v oblasti financování proliferaace, aniž by docházelo k neúměrnému zatěžování veřejného či soukromého sektoru.

Obsah

MANAŽERSKÉ SHRNU TÍ	2
HLAVNÍ ZPRÁVA.....	10
SEZNAM ZKRATEK / HLAVNÍ ZPRÁVA	11
KAPITOLA 1. ÚVOD	13
CÍL, ROZSAH A METODIKA.....	13
1.1 POZADÍ BOJE PROTI FINANCOVÁNÍ PROLIFERACE	13
1.2 CÍLE NÁRODNÍHO HODNOCENÍ RIZIK FINANCOVÁNÍ PROLIFERACE V ČR	14
1.3 ROZSAH HODNOCENÍ, POUŽITÁ METODIKA A ZDROJE INFORMACÍ	15
1.3.1 METODIKA A RÁMEC HODNOCENÍ	15
1.3.2 ZOHLEDNĚNÉ SEKTORY A VYMEZENÍ ROZSAHU	16
1.3.3 ZAPOJENÍ INSTITUCÍ A SOUKROMÉHO SEKTORU.....	17
1.3.4 DATOVÉ ZDROJE A PŘÍPADOVÉ VSTUPY	17
1.3.5 KOORDINAČNÍ A ŘÍDÍCÍ RÁMEC CPF V ČESKÉ REPUBLICE	20
1.3.6 MEZINÁRODNÍ METODICKÉ STANDARDY A ANALYTICKÁ STRUKTURA HODNOCENÍ.....	21
KAPITOLA 2 - PROFIL ZEMĚ	22
2.1 PROFIL ZEMĚ.....	22
2.1.1 GEOGRAFICKÉ FAKTORY	22
2.1.2 POPULAČNÍ FAKTORY	23
2.2 EKONOMIKA A IMPORT/EXPORT.....	24
2.2.1 EKONOMIKA ČR.....	24
2.2.2 IMPORT/EXPORT	25
2.2.3 ŠEDÁ EKONOMIKA ZEMĚ A NEFORMÁLNÍ FINANČNÍ SLUŽBY	28
2.3 FINANČNÍ SEKTOR.....	30
2.3.1 VÝZNAMNOST REGIONU JAKO FINANČNÍHO CENTRA	30
2.3.2 VELIKOST FINANČNÍHO SEKTORU	31
2.3.3 STRUKTURA FINANČNÍHO TRHU	32
2.4 ODVĚTVÍ VOJENSKÉHO ZBOŽÍ A ZBOŽÍ DVOJÍHO UŽITÍ A DODAVATELSKÝ ŘETĚZEC	33
2.4.1 VOJENSKÝ MATERIÁL.....	33
2.4.2 ZBOŽÍ DVOJÍHO UŽITÍ	34
2.4.3 MONITORING DOPRAVY SOUVISEJÍCÍ SE ZBOŽÍM DVOJÍHO UŽITÍ VOJENSKÉHO MATERIÁLU	36

3	<u>POSOUZENÍ RIZIKA PF PODLE ZJIŠTĚNÝCH PŘÍPADŮ</u>	38
4	<u>HODNOCENÍ RIZIK PF PODLE SUBJEKTU A RIZIKA ZÁKAZNÍKA.....</u>	50
5	<u>POSOUZENÍ RIZIK PF PODLE HOSPODÁŘSKÝCH ODVĚTVÍ</u>	53
6	<u>POSOUZENÍ RIZIK PF PODLE FINANČNÍHO SEKTORU/PRODUKTU – BANKOVNICTVÍ.....</u>	55
7	<u>OŠETŘENÍ RIZIK.....</u>	59
	<u>TECHNICKÁ ZPRÁVA.....</u>	61
	SEZNAM ZKRATEK / TECHNICKÁ ZPRÁVA	62
	<u>DEFINIČNÍ VYMEZENÍ.....</u>	64
1.1	DEFINIČNÍ VYMEZENÍ FINANCOVÁNÍ PROLIFERACE	64
1.2	FINANCOVÁNÍ PROLIFERACE VE SVĚTLE SANKČNÍ POLITIKY VŮČI KLDR A ÍRÁNU	67
1.3	ROZDÍLNÉ CHARAKTERISTIKY FINANCOVÁNÍ PROLIFERACE V KOMPARACI S PRANÍM PENĚŽ A FINANCOVÁNÍM TERORISMU	69
1.4	OBECNÉ VÝZVY PŘI IDENTIFIKACI PF	71
2.	<u>STRATEGICKÝ, REGULATORNÍ A OPERAČNÍ RÁMEC PRO BOJ S PROLIFERACÍ A JEJÍM FINANCOVÁNÍM</u>	72
2.1	MEZINÁRODNÍ RÁMEC FINANCOVÁNÍ PROLIFERACE	72
2.2	STRATEGIE EU PRO OBLAST NEŠÍŘENÍ ZBRANÍ HROMADNÉHO NIČENÍ	73
2.3	ČESKÁ REPUBLIKA – NÁRODNÍ RÁMEC V KONTEXTU MEZINÁRODNÍCH A UNIJNÍCH OPATŘENÍ	74
2.4	ČESKÁ REPUBLIKA – NÁRODNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA PROLIFERACE ZBRANÍ HROMADNÉHO NIČENÍ	76
2.5	STRATEGICKÉ NÁSTROJE EU PRO KONTROLU OBCHODU A INVESTIC - AKTUÁLNÍ HROZBY.....	78
2.6	ČESKÁ REPUBLIKA A PROVĚŘOVÁNÍ ZAHRANIČNÍCH INVESTIC	80
2.7	ČESKÁ REPUBLIKA A KONTROLA VÝVOZU ZBOŽÍ DVOJÍHO UŽITÍ.....	81
2.8	ČESKÁ REPUBLIKA – NÁRODNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA ZAHRANIČNÍHO OBCHODU S VOJENSKÝM MATERIÁLEM	85
2.9	ČESKÁ REPUBLIKA – NÁRODNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA FINANCOVÁNÍ PROLIFERACE Z POHLEDU PRANÍ ŠPINAVÝCH PENĚŽ A FINANCOVÁNÍ TERORISMU	89
2.10	AKTUÁLNĚ PLATNÉ PRÁVNÍ PŘEDPISY	91
3.	<u>PROLIFERAČNĚ SENSITIVNÍ ZEMĚ A JEJICH RIZIKOVOST</u>	94

3.1 URČENÍ PROLIFERAČNÍ RIZIKOVOSTI STÁTŮ Z POHLEDU HODNOCENÍ NÁRODNÍCH SYSTÉMŮ KONTROLY STRATEGICKÝCH OBCHODŮ	94
3.2 HODNOCENÍ RIZIKOVOSTI ZEMÍ PODLE DALŠÍCH UKAZATELŮ	111
3.3 VNITROSTÁTNÍ SEZNAM PROLIFERAČNĚ RIZIKOVÝCH ZEMÍ.....	114
BIBLIOGRAFIE	121

Hlavní zpráva

Seznam zkratek / Hlavní zpráva

ADR	Evropská dohoda o mezinárodní silniční dopravě nebezpečných věcí (Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route)
AML	opatření proti praní peněz (anti-money laundering)
AML/CFT	opatření proti praní peněz a financování terorismu
AML/CFT/CPF	opatření proti praní peněz, financování terorismu a financování proliferační
AML/CFT/TFS	opatření proti praní peněz, financování terorismu a cíleným finančním sankcím
AML/TFS	opatření proti praní peněz a cíleným finančním sankcím
AMLA	Úřad Evropské unie pro boj proti praní peněz (Anti-Money Laundering Authority)
AMLR	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1624 ze dne 31. května 2024 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu (Anti-Money Laundering Regulation)
AMLD6	Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1640 o mechanismech, které mají členské státy zavést k předcházení praní peněz a financování terorismu (Sixth Anti-Money Laundering Directive)
AOBP	Asociace obranného a bezpečnostního průmyslu ČR
BO	skutečný majitel (beneficial owner)
BOI	informace o skutečném majiteli (beneficial ownership information)
CDD	kontrola klienta (customer due diligence)
CEE	střední a východní Evropa (Central and Eastern Europe)
CNC	počítačově řízené obráběcí stroje (Computer Numerical Control)
CPF	opatření proti financování proliferační (countering proliferation financing)
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
DNFBP	určené nefinanční podniky a profese (designated non-financial businesses and professions)
DPRK	Korejská lidově demokratická republika
EBA	Evropský orgán pro bankovníctví (European Banking Authority)
EU	Evropská unie
FAÚ	Finanční analytický úřad
FATF	Financial Action Task Force
FI	finanční instituce (financial institution)
FIU	finanční zpravodajská jednotka (financial intelligence unit)
IO	okamžitý výstup (Immediate Outcome)
LS MPO	Licenční správa Ministerstva průmyslu a obchodu
ML	praní peněz (money laundering)
ML/TF	praní peněz a financování terorismu
MONEYVAL	Výbor expertů pro hodnocení opatření proti praní peněz a financování terorismu Rady Evropy
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
NRA	národní hodnocení rizik
OPO	oznámení podezřelého obchodu
OSN	Organizace spojených národů
PF	financování proliferační
PF NRA	národní hodnocení rizik financování proliferační
RUSI	Royal United Services Institute

SHR	sektorové hodnocení rizik (ČNB bankovní sektor)
SS	statistický formulář (statistical sheet - metodika Rady Evropy)
STR	hlášení podezřelé transakce (suspicious transaction report)
TF	financování terorismu (terrorist financing)
TFS	cílené finanční sankce (targeted financial sanctions)
UNSC	Rada bezpečnosti OSN (United Nations Security Council)
WMD	zbraně hromadného ničení (weapons of mass destruction)

Kapitola 1. Úvod

Cíl, rozsah a metodika

1.1 Pozadí boje proti financování proliferační

Financování šíření zbraní hromadného ničení (ZHN)¹ v posledních letech stále více přitahuje mezinárodní pozornost, zejména kvůli aktivitám zemí jako **KLDR** a **Írán**, které v oblasti proliferační² figurují jako etablovaní aktéři. Stejně tak aktuální postoje **Ruska** a **Číny** ke svým jaderným programům a dalším souvisejícím proliferačním aktivitám, včetně jejich obchodně-vojenské kooperace s KLDR a Íránem, představují zásadní globální bezpečnostní výzvu.

Opatření proti financování proliferační (PF) se soustřeďují na rizika spojená s finančními produkty a službami, které mohou být zneužity v souvislosti s obchodem s citlivými materiály a položkami dvojího užití.

Mezinárodní instituce — zejména OSN se svými Panely expertů pro sankce — spolupracují s členskými státy na sledování, analyzování a aktualizaci sankčních režimů. Sankční režimy vůči KLDR jsou již dlouhodobě zavedeny, zatímco sankce vůči Íránu (včetně zmrazení aktiv, omezení finančních transakcí a exportních kontrol) byly po období uvolnění opět reimponovány na úrovni EU v září 2025.

Boj proti proliferační se stal klíčovým tématem i na úrovni EU, OBSE a NATO. Proliferační rizika mohou být katalyzátorem organizovaného zločinu či radikalizace, s možným přesahem do teroristické dimenze.³

Finanční akční výbor (FATF)⁴ dlouhodobě doporučuje opatření, která mají usnadnit provádění příslušných rezolucí Rady bezpečnosti OSN (RB OSN) týkajících se financování proliferační. Zatímco mandát FATF byl historicky zaměřen na provádění sankčních režimů OSN vůči KLDR a Íránu, v posledních letech rozšířila FATF svůj záběr také na analýzu komplexních schémat financování proliferační a obcházení sankcí (*Complex Proliferation Financing and Sanctions Evasion Schemes, FATF 2025*). Ostatní globální závazky zakazující PF, včetně rezoluce RB OSN 1540 (2004), zůstávají plně v platnosti a představují univerzálně závazný rámec pro zákaz poskytování jakékoli podpory nestátním subjektům při vývoji, získávání nebo převodu ZHN a jejich nosičů.

Na poli mezinárodních standardů ML/TF⁵ jsou zejména od r. 2018 patrné pokračující práce FATF na zesílení jejich standardů v boji proti financování proliferační.

¹ Zbraně hromadného ničení (ZHN) jsou zbraně s vysoce ničivými účinky, které mohou být použity k rozsáhlému ničení živé síly, infrastruktury nebo jiných zdrojů. Jde o souhrnný výraz pro jaderné (radiologické), biologické a chemické zbraně. Česká republika má závazky vyplývající z řady mezinárodních smluv, úmluv a režimů exportních kontrol.

² Proliferační v širším pojetí se rozumí šíření zbraní hromadného ničení (ZHN), včetně jejich nosičů, a mezinárodně kontrolovaných položek, kam patří zejména zboží dvojího použití, výbušniny a jejich prekurzory, a konvenční zbraně

³ V tomto kontextu především nelegální migrace, pašování zbraní a dalších komodit, netransparentní finanční transakce atp.

⁴ Finanční akční výbor (Financial Action Task Force, zkráceně FATF) je mezivládní orgán, který vytváří mezinárodní standardy v oblasti boje proti praní špinavých peněz, financování terorismu a šíření zbraní hromadného ničení (AML/CFT/CPF) jako svá doporučení, která jsou závazná pro více jak 180 jurisdikcí včetně České republiky.

⁵ ML – Money Laundering (praní špinavých peněz), TF – Terrorism Financing (financování terorismu)

Tento posun ukazuje, že rizika financování proliferační jsou vnímána jako klíčová součást robustního režimu proti praní špinavých peněz a financování terorismu a šíření zbraní hromadného ničení. Na rozdíl od širších sankčních hodnocení se tento přístup zaměřuje spíše na hodnocení rizik PF a zahrnuje je jako samostatnou kategorii. Podle revidovaného Doporučení FATF č. 1 (říjen 2020) musí jak veřejný, tak soukromý sektor identifikovat, zhodnotit, řídit a minimalizovat rizika spojená s možným porušením, nedostatečnou implementací nebo obcházením cílených finančních sankcí, které jsou podмноžinou širších sankcí pro oblast financování proliferační.

V návaznosti na tento rámec FATF dále v roce 2025 aktualizovala Doporučení č. 16 (Payment Transparency / Travel Rule) a související interpretativní poznámky k Doporučení č. 1, čímž posílila požadavky na transparentnost platebních transakcí (včetně transakcí s virtuálními aktivy) a na proporcionální řízení rizik. Tato úprava zároveň přispívá k efektivnější detekci případů porušování cílených finančních sankcí, včetně těch souvisejících s financováním proliferační, neboť zvyšuje dohledatelnost přeshraničních převodů a platebních řetězců. Tyto změny se staly součástí nové verze metodologie FATF z roku 2022 (amendované 2025).

Publikace této první národní zprávy o hodnocení rizik financování proliferační představuje důležitý krok k posílení národní reakce na hrozby spojené s financováním proliferační. Zohledňuje specifika, příležitosti a zranitelnosti českého hospodářského prostředí.

1.2 Cíle národního hodnocení rizik financování proliferační v ČR

Národní hodnocení rizik se stalo důležitou součástí české reakce na různé bezpečnostní výzvy, jako jsou například praní špinavých peněz a financování terorismu.⁶ Nicméně i s ohledem na aktuální globálně-bezpečnostní prostředí je nově nutné zaměřit se i na rizika související s financováním šíření zbraní hromadného ničení, včetně jejich nosičů a souvisejících sensitivních materiálů.

Mezinárodní finanční systém je vystaven riziku, že bude zneužit k provádění finančních a obchodních transakcí směřujících k dosažení cílů proliferační, tj. k získání zbraní hromadného ničení nebo jejich nosičů či součástí, včetně technologií, k posilování stávajících nebo k rozvoji nových státem podporovaných programů ZHN. Způsoby, jakými může být mezinárodní finanční systém využit, se staly stále složitějšími a sofistikovanějšími, což ztěžuje identifikaci konečného uživatele zboží citlivého z hlediska proliferační.

Cílem tohoto hodnocení rizik je vyhodnotit hrozby, zranitelnost a důsledky rizika PF na úrovni České republiky, a to s ohledem na existující systém prevence financování šíření zbraní hromadného ničení a příslušné kontrolní mechanismy a zejména na geografické a ekonomické charakteristiky České republiky a charakteristiky bankovního systému České republiky. Výsledkem bude vyhodnocení identifikovaných rizik a návrh jejich ošetření.

⁶ V České republice proběhla již dvě kola národního hodnocení rizik praní špinavých peněz a financování terorismu, více viz www.fau.gov.cz

V technické zprávě, která je přílohou tohoto reportu, je věnována pozornost i úrovni preventivních opatření pro oblast financování proliferační a související kontroly exportu strategických komodit u zemí, se kterými má ČR zejména obchodní či ekonomické vztahy. Hodnocení se opírá o Peddling Peril Index (PPI)⁷.

Porozumění rizikům spojeným s financováním proliferační je nezbytné pro rozvoj regulačních postupů a metodik v této oblasti. Toto porozumění umožní efektivní implementaci preventivních opatření jak pro veřejný, tak soukromý sektor, včetně alokace zdrojů a určení priorit.

1.3 Rozsah hodnocení, použitá metodika a zdroje informací

1.3.1 Metodika a rámec hodnocení

V České republice se jedná o první kolo procesu národního hodnocení rizik financování proliferační (PF). Rozsah hodnocení byl primárně určen na základě výsledků předchozích finančních šetření zaměřených na financování proliferační zbraní hromadného ničení (WMD), která vycházela z hlášení podezřelých transakcí (STR), jež byla předložena bankovním sektorem. Kromě toho se Finanční analytický úřad (FAÚ) opřel o informace poskytnuté bezpečnostními a zpravodajskými službami, včetně poznatků získaných prostřednictvím mezinárodní spolupráce.

V rámci tohoto hodnocení je pojem „financování proliferační“ vymezen širěji, než jak jej rámuje standardy FATF, které se historicky zaměřovaly především na implementaci sankčních režimů OSN vůči KLDR a Íránu. Tento širší přístup reflektuje bezpečnostní realitu a geopolitický kontext České republiky, včetně historických vazeb na Rusko a obchodních toků, které mohou být zprostředkovány přes jurisdikce jako je Čína nebo postsovětské státy. Zohledňuje rovněž aktuální vývoj mezinárodních standardů FATF a Evropské unie, které od roku 2025 kladou větší důraz na identifikaci a mitigaci rizik spojených s obcházením cílených finančních sankcí a proliferační citlivých technologií.

Zvolený přístup odpovídá metodice Rady Evropy i doporučení FATF č. 1, která vyžadují zohlednění konkrétního národního kontextu a přístup založený na riziku. Umožňuje České republice lépe reflektovat potenciální zranitelnosti v rámci jejího finančního a obchodního systému, včetně nepřímých rizik vyplývajících z obcházení sankčních režimů, a je v souladu s aktualizovanou metodologií FATF z roku 2022 (revidovaná v r. 2025)⁸.

Hlavní část zprávy vychází z kombinace kvantitativních a kvalitativních údajů získaných prostřednictvím statistického a dotazníkového modulu, které se vzájemně doplňují a jsou využívány v souladu s přístupem stanoveným v metodice. Statistický modul byl zaměřen na sběr kvantitativních dat, zejména o ekonomickém a finančním profilu země a o údajích souvisejících s trestnou činností a finančním zpravodajstvím. Dotazníkový modul poskytl kvalitativní informace získané prostřednictvím strukturovaných odpovědí expertů z veřejného i soukromého sektoru.

⁷ The Peddling Peril Index (PPI) kvantitativně hodnotí 200 zemí, území a subjektů podle jejich schopností a prokázané úspěšnosti při provádění kontrol vývozu, dovozu, tranzitu a překládky strategického zboží a technologií. Při sestavování žebříčku hodnotí PPI široký soubor přibližně 100 ukazatelů, které vycházejí z rozsáhlého průzkumu vnitrostátních právních předpisů, prosazování práva, schopnosti monitorovat a odhalovat nedovolený obchod a schopnosti předcházet financování šíření zbraní hromadného ničení.

⁸ FATF (2025): Aktualizovaná metodologie pro hodnocení technické shody a efektivnosti systémů AML/CFT/CPF (revidovaná v červnu 2025).

Tyto informace byly využity jednak jako samostatný zdroj odborných poznatků a zároveň jako doplnění v oblastech, kde nejsou k dispozici vhodná statistická data nebo kde se očekává přínos expertního úsudku.

Přílohou zprávy je technická zpráva, která vychází z podkladového výzkumu provedeného jako první krok v rámci národního hodnocení rizik financování proliferace. Zaměřuje se především na právní a regulační aspekty financování proliferace na mezinárodní a národní úrovni a na analýzu rizik spojených se státy citlivými z hlediska proliferace, které mohou mít vazbu na Českou republiku. Hlavními zdroji informací byly mezinárodní studie, výzkumné práce, články a pokyny, mezinárodní standardy týkající se financování proliferace ZHN a příslušné právní a sankční režimy. Metodika použitá v rámci národního hodnocení rizik financování proliferace (PF) čerpá v podstatných rysech z metodiky Rady Evropy vyvinuté v rámci programu na podporu strukturálních reforem – Zvyšování efektivity AML/CFT v ČR.

Metodika Rady Evropy je navržena tak, aby pomohla vytvořit národní rámec řízení rizik v oblasti financování proliferace, a to včetně samotné realizace hodnocení rizik PF v souladu s doporučeními FATF č. 1 a 2 a příslušnými interpretačními poznámkami. Doporučení FATF č. 1 vyžaduje, aby státy a soukromý sektor identifikovaly, posoudily a porozuměly rizikům financování proliferace. Doporučení FATF č. 2 klade důraz na efektivní vnitrostátní spolupráci a koordinaci za účelem zmírnování těchto rizik.

Tento metodický rámec tvořil východisko pro proces hodnocení rizik PF, který byl dále přizpůsoben specifickým podmínkám České republiky, zejména s ohledem na dostupnost dat a charakter identifikovaných sektorových expozic.

1.3.2 Zohledněné sektory a vymezení rozsahu

V rámci prvního kola hodnocení rizik financování proliferace byla zvažována všechna odvětví potenciálně relevantní pro tuto problematiku, a to v souladu s metodickým rámcem Rady Evropy. Předmětem posouzení byla zejména rizika v sektoru bankovním, právních služeb, pojišťovnictví, poskytovatelů služeb virtuálních aktiv a vybraných průmyslových odvětví.

Na základě dostupných dat, zejména výsledků finančních šetření, zpravodajských výstupů a oznámení podezřelých obchodů od povinných osob, bylo zjištěno, že reálně detekovaná expozice k rizikům financování proliferace se v hodnoceném období soustředila především v bankovním sektoru. Z tohoto důvodu byla podrobná analytická část zprávy zaměřena právě na tento sektor, který poskytuje nejrozsáhlejší a nejkonkrétnější soubor údajů a případových vstupů.

Ostatní sektory byly v rámci procesu odborně posouzeny, nicméně na základě provedené analýzy a dostupných empirických podkladů pocházejících zejména z hlášení povinných osob bylo rozhodnuto, že nebudou dále v textu této zprávy podrobně analyzovány. Přestože v některých z těchto oblastí mohou být identifikovány určité inherentní zranitelnosti, nebyly v hodnoceném období zaznamenány potvrzené případy financování proliferace.

Jejich rizikový profil bude nadále monitorován a v budoucích kolech národního hodnocení rizik PF může být znovu přehodnocen, pokud se objeví nové informace nebo případové poznatky. Tento přístup umožnil soustředit analytické kapacity na oblast, kde jsou v českém kontextu nejlépe pozorovatelné projevy rizik financování proliferace, a současně zachovat přehled o zranitelnostech v dalších, zatím méně exponovaných sektorech.

Podrobnější informace o datech a případových vstupech, které tvořily základ pro posouzení těchto sektorů, jsou uvedeny v kapitole 1.3.4 Datové zdroje a případové vstupy.

1.3.3 Zapojení institucí a soukromého sektoru

FAÚ se rovněž zapojil do spolupráce s příslušnými ministerstvy, regulačními orgány a vybranými zástupci soukromého sektoru. Zúčastněné strany, které se podílely na hodnocení rizik PF, zahrnovaly:

- Zpravodajské služby a FAÚ,
- Národní centrála proti terorismu, extremismu a kybernetické kriminalitě (NCTEKK),
- Generální ředitelství cel (GŘC),
- Česká národní banka (ČNB),
- Licenční správa Ministerstva průmyslu a obchodu (LS MPO),
- Státní úřad pro jadernou bezpečnost (SÚJB),
- Ministerstvo zahraničních věcí (MZV),
- Ministerstvo vnitra (MV),
- Česká advokátní komora (ČAK),
- 20 zástupců z bankovního sektoru.

V rámci snahy o zahrnutí relevantních perspektiv soukromého sektoru byl prostřednictvím Ministerstva průmyslu a obchodu navázán kontakt s profesními asociacemi zastupujícími odvětví, která mohou být relevantní pro riziko PF, konkrétně obranu, strojírenství, elektroniku a chemii. Jelikož tyto subjekty nejsou povinnými osobami podle AML legislativy, byla jejich účast zajišťována prostřednictvím profesních asociací. Odezva byla nejednotná, některé asociace poskytly zpětnou vazbu, zatímco jiné nikoliv. Navíc odpovědi, které byly obdrženy, neposkytly dostatečné údaje pro vyvození smysluplných závěrů o riziku PF v těchto sektorech.

Novela zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, účinná v roce 2025, zakotvila možnost, aby FAÚ v odůvodněných případech přímo oslovovalo vybrané subjekty soukromého sektoru a vyžadovalo od nich informace relevantní pro hodnocení rizik PF. Tato možnost zatím nebyla v praxi využita, přičemž spolupráce se soukromým sektorem zůstává náročná zejména z důvodu omezené informovanosti o problematice PF, chybějících sektorových dat a neexistence jednotných metodik pro nefinanční podniky. V posuzovaném období se proto hodnocení nadále opírá primárně o datové výstupy z bankovního sektoru a veřejných orgánů.

1.3.4 Datové zdroje a případové vstupy

Hodnocení rizik PF vycházelo z kombinace empirických údajů, které byly shromážděny prostřednictvím oznámení povinných osob, výstupů zpravodajských a vyšetřovacích složek a dalších relevantních informačních zdrojů. Cílem bylo získat co nejucelenější přehled o praktických projevech rizik financování proliferace v českém prostředí a identifikovat sektory, v nichž se tato rizika reálně projevila.

Veškeré případy, které FAÚ v oblasti financování proliferace ZHN zpracovával v období od roku 2022 do konce roku 2024, byly reportovány výhradně bankami jako povinnými osobami.

Jednalo se přitom zejména o případy související se sankčními režimy vůči Ruské federaci a Číně, případně se subjekty s těmito jurisdikcemi provázanými. V žádných jiných sektorech či segmentech nebyl takto proliferačně relevantní obchod oznámen ani zjištěn.

Obdobně i případy, které byly nad rámec případů šetřených FAÚ analyzovány pro účely tohoto hodnocení rizik a které byly pro tento účel poskytnuty ostatními účastníky CPF systému do modulu případových studií (zpravodajské a policejní složky, Licenční správa Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstvo zahraničních věcí a Státní úřad pro jadernou bezpečnost), v posuzovaném období neindikují zneužívání jiných, z pohledu AML povinně reportujících subjektů. Ba naopak z dotazníkového šetření, které bylo realizováno jak ve veřejném, tak soukromém sektoru, spíše vyplynulo, že zranitelnosti a rizika jsou z praxe respondentů vnímána také v sektorech jako jsou výrobci citlivých technologií a zboží dvojího užití, tedy z pohledu AML nepovinných osob, kdy mnohdy nemají nastaveny dostatečné prověřovací procesy ohledně svých zahraničních protistran a nedůsledně sledují, kde jejich výrobky končí.

Do modulu případových studií tak byly shromážděny všechny případy související s PF v různých fázích zralosti případu, a to z následujících zdrojů:

- Oznámení podezřelého obchodu (OPO)
- Mezinárodní výměna informací mezi FIU
- Případy OČTŘ ve fázi vyšetřování
- Soudně stíhané případy
- Informace zpravodajských služeb
- Zprávy z médií
- Informace získané ze soukromého sektoru
- Informace získané od mezinárodních organizací

Ačkoli mezinárodní studie naznačují potenciální rizika PF v různých sektorech mimo bankovní sektor, tato zjištění jsou především založena na případech z jurisdikcí s odlišným geopolitickým, ekonomickým a regulačním prostředím ve srovnání s Českou republikou. I když je země aktivním účastníkem mezinárodního obchodu, včetně exportu některých výrobků dvojího užití, její geografická poloha a sociokulturní kontext se podstatně liší od oblastí, které mají přímé vystavení rizikovým regionům, jako jsou Severní Korea, Írán nebo Sýrie. Historické vazby a relativní blízkost k Rusku však stále vyžadují vysokou míru ostražitosti a neustálou pozornost. Na základě dostupných zpravodajských informací a trendů v hlášení podezřelých obchodů Česká republika v posuzovaném období dosud nepozorovala srovnatelné vzorce vystavení riziku PF v sektorech odlišných od bankovního.

Obecně platí, že ve většině případů se proliferátoři musí spoléhat na formální finanční systém, aby mohli zaplatit za nákup citlivého zboží⁹, což koresponduje s výsledky analýzy případů, které jsou součástí modulu případových studií a které ukazují, že v podmínkách ČR je zranitelný především bankovní sektor. Na druhou stranu, případové studie z jurisdikcí, které nejsou kontextuálně podobné České republice, ukazují, že riziko se vyskytuje i v jiných sektorech, jako jsou pojišťovnictví, virtuální aktiva a některé typy DNFBP (například advokáti).

⁹ International Good Practices on Preventing Proliferation Financing and Sanctions Evasion, Professor Jason M. Blazakis, expert Rady Evropy, workshop "Review of the draft Proliferation Financing NRA of the Czech Republic" Prague, Czech Republic, 14. listopadu 2024, prezentace str. 43.

Právní profese

Pokud jde o právní profese, pak se podle vyjádření České advokátní komory¹⁰ nejedná o oblast, v níž by byly výrazně vyhledávány advokátní služby. S ohledem na vysokou citlivost obchodního tajemství a uzavřenost oboru obchodu s vojenským materiálem jsou takové služby po advokátech požadovány velmi zřídka, častěji v souvislosti se samotným licenčním řízením (advokáti se specializací na veřejné právo), ochranou patentových práv nebo duševního vlastnictví. Ve valné většině případů jsou však právní služby v oblasti zboží dvojího užití/vojenského materiálu poskytovány právníky in-house, případně specialisty na licenční řízení (neprávnický)¹¹.

Pojišťovnictví

Ve vztahu k pojišťovacímu sektoru je nutné zohlednit geografický kontext České republiky a převládající škálu produktů nabízených na českém pojistném trhu¹². Ačkoli se na trhu v omezené míře vyskytují i specializované produkty, jako je pojištění nákladu nebo námořní pojištění, jejich objem a vazba na potenciální PF rizika jsou omezené.

Podle AML zákona jsou pojišťovny povinnými osobami pouze v oblasti životního pojištění; z hlediska financování proliferace je však relevantní spíše jiný typ pojistných produktů – zejména ty, které by se mohly dotýkat přepravy nebo financování citlivého zboží.

V posuzovaném období však nebyly zjištěny žádné případy zneužití pojišťovacích produktů k účelům financování proliferace, a tento sektor je proto v současné fázi považován za nízkce exponovaný, byť jeho rizikový profil zůstává průběžně monitorován.

Poskytovatelé služeb virtuálních aktiv (VASPs)

Pokud jde o rozsah prvního kola hodnocení rizik financování proliferace (PF) v České republice, byla analyzována rizika spojená s poskytovateli služeb virtuálních aktiv (VASPs), zejména v kontextu jejich zranitelnosti vůči kybernetickým útokům, které mohou být využity k financování nelegálních aktivit, včetně proliferace zbraní hromadného ničení. Přestože jsou známy kybernetické útoky prováděné skupinami, jako je Lazarus, které se zaměřují na kryptoměnové burzy a poskytovatele virtuálních aktiv a mohou být sekundárně využity k financování nelegálních aktivit včetně proliferace zbraní hromadného ničení, není prokázáno přímé propojení těchto aktivit s českými subjekty. Většina těchto útoků je zaměřena na jurisdikce s výrazně většími kryptoměnovými trhy, jako jsou Jižní Korea, USA nebo Čína, zatímco Česká republika v tomto ohledu nefiguruje jako hlavní cíl.

Tento sektor tak byl pečlivě posouzen, a nebyl dále detailně rozpracován v textu této hodnotící zprávy.

Dále je nutné zdůraznit, že české úřady, včetně Národního úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost (NÚKIB), pravidelně monitorují a analyzují kybernetické hrozby, což zahrnuje i sledování potenciálních hrozeb spojených s hackery napojenými na rizikové režimy. Tento proaktivní přístup snižuje pravděpodobnost, že by české VASPs byly cílem těchto útoků.

¹⁰ Annex 8: Dotazník – privátní sektor (NFI)

¹¹ Licenční správa Ministerstva průmyslu a obchodu (LS MPO) nevede žádný interní seznam zprostředkovatelů v oblasti licencí. Do kontaktu přichází pouze s advokáty a advokátními kancelářemi, které zastupují žadatele v komplikovanějších řízeních, nebo v případech, kdy jsou podávány odvolání proti rozhodnutím vydaným v prvním stupni (týkajícím se udělení povolení, oprávnění, licencí či rozhodnutí ve věcech správních deliktů podle zákona č. 38/1994 Sb.), případně při žádostech o informace podle zákona č. 106/1999 Sb. Ve většině případů je toto zastupování založeno na právním zmocnění uděleném jménem a na účet žadatele.

¹² Lídrem globálního pojistného trhu je především britský pojišťovací trh Lloyd's of London, a to i ve vztahu k pojištění námořní přepravy, které není v kontextu vnitrozemských podmínek v ČR příliš etablováno.

Je však třeba poznamenat, že Česká republika byla ze strany FATF zařazena mezi jurisdikce s materiální přítomností poskytovatelů služeb virtuálních aktiv (VASPs).

To odráží rostoucí význam tohoto sektoru i v tuzemském kontextu, zejména z pohledu potřeby sledovat rizika spojená s novými technologiemi a s jejich možným zneužitím k obcházení sankčních režimů. Přestože celková adopce kryptoměn mezi širokou veřejností zůstává ve srovnání s některými jinými zeměmi relativně nižší, sektor VASP představuje z hlediska financování proliferace relevantní oblast zvýšené pozornosti a bude v dalších kolech PF NRA dále sledován a rozpracován v návaznosti na mezinárodní vývoj. V tomto kontextu je také důležité zmínit, jak ve své prezentaci uvedl profesor Blazakis, že "no confirmed cases of procurement with the help of cryptocurrency, but the risk is evolving"¹³. Tato slova potvrzují, že ačkoli se riziko spojené s kryptoměnami vyvíjí, zatím neexistují žádné potvrzené případy, kdy by kryptoměny byly přímo použity k financování proliferace zbraní.

Na základě těchto faktorů bylo rozhodnuto, že sektor poskytovatelů virtuálních aktiv (VASPs) nebude přímo zapojen do prvního kola hodnocení rizik PF v České republice. Zjištěné skutečnosti však potvrzují potřebu jeho průběžného sledování, přičemž případné nové poznatky budou zohledněny v rámci příští aktualizace národního hodnocení rizik.

1.3.5 Koordinační a řídicí rámec CPF v České republice

Na základě empirických poznatků a zapojení relevantních institucí, popsaných v předchozí části, navazuje hodnocení rizik PF na stávající národní systém koordinace a výměny informací mezi orgány veřejné správy. Tento rámec zajišťuje, aby identifikovaná rizika byla efektivně sdílena a promítána do strategických a operativních opatření státu.

V souladu s tímto rámcem má Česká republika na základě vládního usnesení zřízenou strukturovanou platformu pro koordinaci rizik AML/CFT/CPF, která funguje na úrovni vysokých představitelů a je vedena náměstkem ministra financí. Součástí této platformy jsou tematicky zaměřené podskupiny, včetně Podskupiny PF NRA, kterou koordinuje a vede Finanční analytický úřad (FAÚ) a která odpovídá za vedení procesu národního hodnocení rizik financování proliferace a podporu opatření ke zmírnění těchto rizik.

Koordinační rámec je dále doplněn specializovanou zpravodajsko-bezpečnostní platformou, která se věnuje problematice proliferace včetně jejích finančních aspektů. Rizika PF jsou zároveň řešena jako tematická priorita v Národní strategii AML/CFT, která stanovuje konkrétní opatření zaměřená na posílení detekčních, preventivních a koordinačních kapacit mezi zapojenými institucemi. Právní a regulační rámec podírající národní systém CPF je blíže popsán v technické zprávě.

Efektivita spolupráce mezi národními orgány se prokazuje také v praxi, jak dokládají případové studie analyzované v rámci hodnocení rizik. Ve značném počtu případů byly rizikové situace identifikovány již ve fázi licenčního řízení, čímž bylo zabráněno vývozu citlivých položek. Tato zjištění potvrzují, že nastavený koordinační rámec přispívá k účinnému řízení rizik financování proliferace v České republice.

Uvedený systém tak představuje funkční základ nejen pro praktickou spolupráci institucí, ale i pro metodický přístup České republiky k řízení rizik financování proliferace.

¹³ Blazakis, Professor Jason M., "International Good Practices on Preventing Proliferation Financing and Sanctions Evasion," Council of Europe expert, workshop Review of the Draft Proliferation Financing NRA of the Czech Republic, Prague, Czech Republic, November 14, 2024, p. [page number], presentation. "No confirmed cases of procurement with the help of cryptocurrency, but the risk is evolving."

1.3.6 Mezinárodní metodické standardy a analytická struktura hodnocení

Z metodického hlediska hodnocení PF rizik dále vychází z celé řady mezinárodních standardů a doporučení, které definují rámec řízení rizik a konkrétní analytické nástroje. Zohledňuje různé mezinárodní standardy a pokyny, jako jsou Pokyny FATF pro hodnocení a zmírňování rizik financování proliferační, Pokyny FATF pro národní hodnocení rizik praní špinavých peněz a financování terorismu a také normy ISO 31000:2009 a ISO 31010:2009. Tyto standardy vymezují základní pojmy, prvky a procesy řízení rizik, včetně samotného hodnocení rizik.

Metodika zároveň zohledňuje stávající mezinárodní rámce pro oblast financování proliferační, včetně rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1540 a dalších příslušných dokumentů. Cílem tohoto přístupu je dosáhnout maximální přesnosti, detailnosti a komplexnosti při hodnocení rizik PF a zajistit, aby proces národního hodnocení rizik tvořil integrální součást širšího systému řízení rizik v České republice.

V souladu s výše uvedenou metodikou jsou v rámci národního hodnocení rizik financování proliferační určovány a posuzovány:

- hrozby,
- zranitelnosti,
- dopady pro veřejný i soukromý sektor,

a budou přezkoumány možné zmírňující strategie jako reakce na zjištěná rizika.

Kapitola 2 - Profil země

Účelem této kapitoly je shromáždit a analyzovat určité charakteristiky profilu země, ekonomických sektorů citlivých na proliferaci a dalších kontextových faktorů, které mohou naznačovat rizika proliferace. Pomocí metod analýzy a syntézy informací získaných prostřednictvím modulu sběru dat, zejména statistických dat, bude zvažován význam určitých rysů ekonomiky při určování důsledků rizik PF.

2.1 Profil země

2.1.1 Geografické faktory

Česká republika je vnitrozemským státem o rozloze 78 866 km², který se nachází uprostřed mírného pásu severní polokoule ve střední části Evropy a zaujímá území historických zemí Čech, Moravy a části Slezska. Státní hranice tvoří sousedství s Polskem (761,8 km), Německem (810,3 km), Rakouskem (466,3 km) a Slovenskem (251,8 km). Velikostí území se Česko řadí na 21. místo v Evropě a 113. místo ve světě.

Z fyzicko-geografického hlediska leží Česká republika na rozhraní dvou horských soustav Českého masivu a Západních Karpat. Územím České republiky prochází hlavní evropské rozvodí¹⁴ oddělující povodí Severního, Baltského a Černého moře.

Česká republika je od 1. Května 2004 členem Evropské unie a od 21. prosince 2007 součástí Schengenského prostoru¹⁵. Volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu je rovněž umožněn v rámci ČR v souladu s právní úpravou související se vstupem do EU a Schengenu. Vzhledem k tomu, že vstup do jedné schengenské země umožňuje cestování po celém smluvním prostoru bez dalších hraničních kontrol, musí být hraniční kontroly prováděny současně na vnějších hranicích schengenského prostoru (tedy i na letištních hranicích) jménem všech schengenských zemí.

Co se týká tranzitní dopravy, je ČR vzhledem k relativně nízkým nákladům na mýto a naftu využívána zahraničními dopravci¹⁶. Hustota kamionové dopravy v Česku je dlouhodobě vysoká. K hlavním důvodům patří vysoký podíl průmyslu na tuzemském hrubém domácím produktu (HDP), který je vyšší než ve většině zemí EU. Česko je navíc významnou tranzitní zemí i z pohledu volby trasy¹⁷. Uvedené plně koresponduje s daty Českého statistického úřadu¹⁸, kdy v dlouhodobém horizontu dominuje silniční nákladní doprava nad železniční, vnitrozemskou vodní a leteckou dopravou. V případě železniční a silniční nákladní dopravy je z přepravovaných komoditních položek významněji zastoupena kategorie

¹⁴ Území Česka leží na hlavním evropském rozvodí, což znamená, že většina řek zde má své prameny a odvádí vodu do zahraničí, zatímco z okolních zemí přitéká jen malé množství.

¹⁵ Vnitřní hranice z hlediska pohybu osob a zboží de facto neexistují. Lze však na nich po omezenou dobu obnovit kontroly tehdy, když to vyžaduje zachování veřejného pořádku či vnitrostátní bezpečnosti. Podle Schengenských smluv mají přípustná úřední rozhodnutí, která nějaké osobě zabrání vcestovat, působnost prakticky pro celý schengenský prostor. Schengenský prostor se nekryje s Evropským hospodářským prostorem (svobodný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu), jehož členy jsou všechny země EU.

¹⁶ Deník.cz. Online. 26. 3. 2019. Dostupné z: <https://archiv.hn.cz/c1-66192180-ceske-dalnice-dobývají-cizí-dopravní-firmy-zemi-projede-50-tisíc-kamionu-tydne-odnesejí-to-cestí-dopravci-silnice-i-mesta>. [citováno 2024-4-11].

¹⁷ Česko je ve středu Evropy.

¹⁸ Český statistický úřad. Nákladní doprava – časové řady. Online. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/nakladni_doprava_casove_řady. [citováno 2024-4-11].

rudy kovů a produkty těžby¹⁹, obecné kovy a chemické látky. Nejdůležitější zahraniční zemí, kam míří nejvíce českých dopravců, je Německo²⁰.

Čeští a zahraniční dopravci podléhají kontrole ze strany dopravních úřadů, Ministerstva dopravy a Policie ČR²¹. Dotčené orgány se při kontrolách zaměřují na povinnost zajistit, aby ve vozidle byly předepsané doklady vztahující se k podnikání dopravce v silniční dopravě a dále doklady k převáženému nákladu. Specifickou oblastí kontrolní činnosti je pak kontrola přeprav nebezpečných věcí, při které kontrolní orgány kontrolují, zda dopravci splňují podmínky stanovené Evropskou dohodou o mezinárodní silniční dopravě nebezpečných věcí (Dohoda ADR).

Důležitou součástí výkonu kontrolní činnosti jsou skupiny mobilního dohledu Celní správy²². Jejich hlavním úkolem je provádět kontroly přímo v terénu nad zbožím podléhajícím celnímu dohledu včetně tranzitu zboží dvojího užití v rámci Evropské unie²³.

Vzhledem ke své geografické poloze a tranzitnímu charakteru představuje Česká republika přirozený dopravní koridor v rámci střední Evropy, což zvyšuje význam účinného výkonu celních a dopravních kontrol z hlediska prevence neoprávněného nakládání s položkami dvojího užití a potenciálních proliferačních rizik.

2.1.2 Populační faktory

Podle údajů Českého statistického úřadu za rok 2024 žije v České republice přibližně 10,8 milionu obyvatel²⁴. Podíl zahraničních migrantů činí přibližně 10%, tedy okolo 1,1 milionu osob, z toho s trvalým pobytem přibližně 300 tisíc osob²⁵. Mezi nejpočetnější komunity patří ukrajinská, slovenská, vietnamská, ruská a rumunská²⁶. Některé z těchto jurisdikcí jsou zároveň předmětem mezinárodních sankčních režimů nebo jsou vyhodnocovány jako země se zvýšeným proliferačním rizikem, což může v určité míře ovlivňovat rizikový profil České republiky, zejména v oblasti investičních a obchodních vazeb.

Dalším faktorem s možným bezpečnostním přesahem je přítomnost diplomatických misí států, na něž se vztahují sankční opatření OSN nebo EU v souvislosti s šířením zbraní hromadného ničení. Podle údajů Ministerstva zahraničních věcí působí v České republice diplomatické zastoupení zemí, které jsou v této souvislosti monitorovány, např. Íránu, KLR, Číny, Ruska a Pákistánu.²⁷

¹⁹ Včetně uranu a thoria.

²⁰ Systémy logistiky. Trasy českých kamionů se zkracují, hlavně v tuzemsku a do Německa. Online. Dostupné z: [Trasy českých kamionů se zkracují, hlavně v tuzemsku a do Německa | Systémy Logistiky CZ \(systemylogistiky.cz\)](https://systemylogistiky.cz/). [citováno 2024-4-12].

²¹ Ministerstvo dopravy. Kontrolní činnost dle zákona o silniční dopravě. Online. Dostupné z: <https://md.gov.cz/>. [citováno 2024-4-12].

²² Celní správa České republiky. Dohled. Online. Dostupné z: <https://www.celnisprava.cz/cz/kariera/Stranky/Dohled.aspx>. [citováno 2024-4-12].

²³ Poznámka: V souladu s nařízením (EU) 2021/821 je „tranzit“ definován jako přeprava zboží dvojího užití přes území EU z třetí země do třetí země, zatímco „přeprava uvnitř Unie“ (intra-Union transfers) se vztahuje pouze na vybrané položky uvedené v příloze IV téhož nařízení. Jedná se o nejcitlivější položky, zejména technologie s potenciálním využitím v jaderných, raketových či zbraňových programech, u nichž je vyžadováno povolení i při přesunu mezi členskými státy EU.

²⁴ Český statistický úřad. Obyvatelstvo – roční časové řady. Online. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/obyvatelstvo_hu. [citováno 2024-4-12].

²⁵ Český statistický úřad. Data – počet cizinců. Online. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/cizinci/4-ciz_pocet_cizincu#cr. [citováno 2024-4-12].

²⁶ Český statistický úřad. Data – počet cizinců. Online. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/cizinci/4-ciz_pocet_cizincu#cr. [citováno 2024-4-12].

²⁷ Ministerstvo zahraničních věcí. 2.1 Profil ČR. Annex 2: Obecné statistické formuláře.

Z pohledu rizik PF je relevantní také přítomnost univerzit nebo jiných výzkumných subjektů zabývajících se technickými a přírodovědnými obory, které mohou souviset s technologiemi dvojího užití nebo s výzkumem materiálů a procesů s potenciálním proliferačním využitím. Podle údajů Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy²⁸ nabízí 15 z celkem 58 vysokých škol v ČR technické nebo přírodovědné obory, v nichž ročně graduuje přibližně 950 doktorandů²⁹.

FAÚ v této souvislosti vydal metodickou pomůcku *Příručka technické pomoci a nehmotného přenosu technologií*³⁰, určenou zejména vysokým školám, výzkumným ústavům a obdobným vědeckým pracovištím. Na úrovni EU bylo rovněž zveřejněno Doporučení Komise (EU) 2021/1700 o vnitřních programech souladu pro kontrolu výzkumu zahrnujícího položky dvojího užití podle nařízení (EU) 2021/821, které poskytuje praktická vodítka pro zainteresované subjekty.

V oblasti kybernetické bezpečnosti má přibližně 85% domácností v ČR každodenní přístup k internetu. Podle *Zprávy o stavu kybernetické bezpečnosti České republiky za rok 2024*³¹ přetrvávají hrozby spojené s činností organizovaných a sofistikovaných kybernetických aktérů, jejichž útoky mohou mít dopad i na finanční a průmyslové systémy. Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost (NÚKIB) realizuje řadu preventivních a vzdělávacích opatření zaměřených na posílení odolnosti a snižování zranitelnosti kritických systémů vůči kybernetickým útokům.

2.2 Ekonomika a import/export

2.2.1 Ekonomika ČR

Česká republika je vyspělá země, řazená mezi nejrozvinutější ekonomiky na světě. Je také členem OECD, kde figuruje ve skupině s ostatními vyspělými státy³². V roce 2024 dosáhl hrubý domácí produkt ČR hodnoty 8 057 032 mil. Kč (v běžných cenách, podle důchodové metody)³³. Ve srovnání s rokem 2023 to představuje meziroční růst o 1,0 %, po předchozím mírném poklesu ekonomické aktivity v roce 2023 (–0,4 %).

Základem české ekonomiky je průmysl a služby³⁴, zemědělství a další prvovýroba jsou zastoupeny pouze okrajově³⁵.

²⁸ Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Přehled vysokých škol v ČR. Online. Dostupné z: Přehled vysokých škol v ČR, MŠMT ČR (msmt.cz). [citováno 2024-4-12].

²⁹ Tj. 0,009% z celkového počtu obyvatel.

³⁰ Finanční analytický úřad. Příručka technické pomoci a nehmotného přenosu technologií. Online. Dostupné z: https://msmt.gov.cz/uploads/311/prirucka_technicke_pomoci_v2024_final.pdf. [citováno 2024-4-12].

³¹ Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost. Zpráva o stavu kybernetické bezpečnosti České republiky za rok 2024. Online. Dostupné z: <https://nukib.gov.cz/cs/infoservis/dokumenty-a-publikace/zpravy-o-stavu-kb/>. [citováno 2025-10-16].

³² The World Bank. Data. World Bank Country and Lending Group. Online. Dostupné z: https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519#OECD_members. [citováno 2024-4-15].

³³ Český statistický úřad. Databáze národních účtů. Online. Dostupné z: Hrubý domácí produkt důchodovou metodou (czso.cz). [citováno 2024-4-15].

³⁴ Český statistický úřad. Databáze národních účtů. Online. Dostupné z: Zdroje hrubého domácího produktu, sezonně očištěno (czso.cz). [citováno 2024-4-15].

³⁵ Český statistický úřad. Databáze národních účtů. Online. Dostupné z: Zdroje hrubého domácího produktu, sezonně očištěno (czso.cz). [citováno 2024-4-15].

Hlavní odvětví průmyslu jsou automobilová doprava, elektronika, strojírenství³⁶, high-tech technologie, výroba oceli, dopravní zařízení, chemická výroba³⁷ a léčiva³⁸. Průmysl v Česku zaměstnává téměř 38 % ekonomicky aktivních a Česko je tímto podílem na předních místech v rámci států Evropské unie³⁹. Hlavními průmyslovými centry jsou Praha (všechna odvětví), Ostravsko (těžký průmysl), Plzeňsko (těžký průmysl) a Ústecký kraj.

Česká republika je na suroviny relativně bohatá⁴⁰, nicméně jejich těžba je v současnosti omezená. Probíhá zejména těžba hnědého uhlí v Sokolovské a Mostecké pánvi a ukončuje se těžba černého uhlí na Karvinsku. Mnohem důležitější je těžba nerudných surovin, například kaolinu na Karlovarsku, Podbořansku i u Znojma. Česká geologická služba provedla v posledních letech výzkum potenciálních ložisek nerostných surovin. Přestože máme značné zásoby lithia, které představují 4 % celosvětových zásob, je otázkou, zda se jej v současnosti vzhledem k ekonomickým nákladům a konkurenci vůbec vyplatí těžit. Dříve se v ČR hojně těžil uran, nicméně po roce 1989 došlo k radikálnímu poklesu těžby a komerční těžba uranové rudy v České republice byla ukončena k 31. prosinci 2016⁴¹. V současné době je uran získáván pouze jako vedlejší produkt v rámci sanace horninového prostředí po chemické těžbě uranu na ložisku Stráž pod Ralskem a z čištění důlních vod z ložisek Příbram a Rožná⁴².

Podíl služeb, včetně finančních služeb, činí přibližně 60% HDP⁴³, přičemž převažují činnosti v oblasti nemovitostí, velkoobchodu, obchodu a odborných služeb⁴⁴.

2.2.2 Import/export

Zahraniční obchod České republiky představuje pohyb zboží přes její státní hranice. Česká ekonomika je silně orientována na vývoz a zahraniční obchod se od vzniku samostatného státu dynamicky rozvíjí. Země Evropské unie jsou pro český zahraniční obchod klíčové. Největší koncentrace obchodní výměny je se sousedními zeměmi, jako jsou Německo, Slovensko, Polsko a Rakousko, dále s Itálií, Nizozemskem, Velkou Británií, Maďarskem a Španělskem. Údaje uvedené v této části vycházejí ze souhrnných statistik dostupných v době zpracování zprávy a vztahují se k roku 2022 - 2023, přičemž slouží k ilustraci základních obchodních tendencí.

Ačkoli tato čísla nemusí odrážet nejnovější vývoj, nebyla použita pro určení hlavních proliferačních rizik obchodních toků, ale výhradně pro ilustraci obecných trendů. Samotné hodnocení rizik vycházelo z kombinace kvantitativních údajů o zahraničním obchodu a souvisejících ekonomických ukazatelů se zjištěními z odborných konzultací a datových výstupů sdílených v rámci meziresortní spolupráce na tematicky zaměřených platformách.

³⁶ MPO (viz Statistický formulář 3.3b – Relevantní průmyslové sektory) eviduje za r. 2021 celkem 4 704 aktivních podnikatelských subjektů v rámci CZ_NACE 28 "Výroba strojů a zařízení j. n."

³⁷ Ibid – 1 823 aktivních podnikatelských subjektů v rámci CZ_NACE 20 "Výroba chemických látek a chemických přípravků".

³⁸ Český statistický úřad. *Databáze národních účtů*. Online. Dostupné z: [Časové řady ukazatelů účtů výroby a tvorby důchodů \(czso.cz\)](https://czso.cz). [citováno 2024-4-15].

³⁹ CIA. The World Factbook. *Labor force – by occupation*. Online. Dostupné z: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/about/archives/2022/field/labor-force-by-occupation/>. [citováno 2024-4-15].

⁴⁰ Česká geologická služba. *Mapy a data. Webové služby*. Online. Dostupné z: <https://cgs.gov.cz/mapy-a-data/webove-sluzby>. [citováno 2024-4-15].

⁴¹ DIAMO, státní podnik. *Těžba a produkce uranu*. Online. Dostupné z: <https://www.diamo.cz/cs/tezba>. [citováno 2024-4-15].

⁴² Ibid.

⁴³ Český statistický úřad. *Databáze národních účtů*. Online. Dostupné z: [Zdroje hrubého domácího produktu, sezonně očištěno \(czso.cz\)](https://czso.cz). [citováno 2024-4-15].

⁴⁴ Český statistický úřad. *Databáze národních účtů*. Online. Dostupné z: [Časové řady ukazatelů účtů výroby a tvorby důchodů \(czso.cz\)](https://czso.cz). [citováno 2024-4-15].

Tento přístup umožnil identifikovat proliferačně senzitivní toky zboží a jurisdikce z hlediska jejich potenciálního rizika. Struktura českého zahraničního obchodu zůstává relativně stabilní a případné aktualizace budou zohledněny v dalším kole hodnocení PF rizik⁴⁵.

Zahraněční obchod se zbožím českých firem v roce 2022 vzrostl v meziročním srovnání o více než 13 %⁴⁶. Válka na Ukrajině a s ní spojené narušení dodavatelských řetězců se na celkovém vývozu neprojevily zásadním poklesem. Vývoz do Ruska a Běloruska poklesl v roce 2022 o 60 %, resp. o 49 % (v případě Běloruska měřeno podle pohybu zboží přes hranice). Ačkoli se jedná o dřívější údaj, stále výstižně ilustruje bezprostřední dopady sankčních opatření na vývozní vztahy s oběma zeměmi, které zůstávají proliferačně senzitivní.

Z jednotlivých TOP 50 zemí – měřeno v pohybu zboží přes hranice - pak export nejvíce vzrostl do Kazachstánu (o více než 225 %), Saúdské Arábie (o více než 85 %), SAE (o 38 %), Indie, Litvy a Mexika (o více než 25 %)⁴⁷.

Obchod s vysoce rizikovými zeměmi, jako je Írán nebo KLDŘ, se dlouhodobě pohybuje na minimální úrovni. V případě Íránu se jedná především o výjimečné případy vývozu běžných technických komponent, plastových výrobků nebo náhradních dílů, které nepodléhají exportním kontrolám. V některých letech nebyl vývoz vůbec evidován. Vývozy zboží dvojího užití byly zcela ojedinělé a probíhaly výhradně na základě individuálních vývozních povolení. Vývoz do KLDŘ nebyl za sledované období zaznamenán vůbec.

Data dále ukazují⁴⁸, že objem českého exportu do Číny klesl o necelé 3 % oproti roku 2021, u Tchaj-wanu došlo k růstu o téměř 27 %. Objemově však čeští exportéři vyvezou šestkrát více zboží do Číny než na Tchaj-wan.

Čína i Tchaj-wan představují pro české podniky významné obchodní partnery a investory. Objem tchajwanských investic je v poslední době větší než čínský. Na druhé straně český export do Číny dosáhl v roce 2022 objemu téměř 44 miliard Kč, na Tchaj-wan české firmy vyvezly zboží za téměř 7 mld. korun.

Celkový objem českého exportu v roce 2022 dosáhl rekordních hodnot⁴⁹, kdy zahraniční obchod se zbožím (národní pojetí exportu) překročil hranici 4,4 bilionu korun, což představovalo 83 % hrubého domácího produktu ČR, a pohyb zboží přes hranice (přeshraniční pojetí exportu) překročil 5,6 bilionu korun. Hlavními obchodními partnery zůstávají země Evropské unie a Evropy s celkovým podílem na vývozu přes 81 %, resp. 90 %.

Co se týká exportů zboží dvojího užití (příloha I nařízení 2021/821) do Íránu, má Licenční správa MPO za období 2018 – 31. 7. 2024 záznamy o celkem 13 individuálních povoleních, která se týkala především toxických chemikálií a prekurzorů, zařízení pro chemickou a biologickou výrobu a laserů, souvisejícího zařízení a materiálů. Nejvíce povolení bylo vydáno v roce 2018; v následujících letech došlo k výraznému poklesu a v roce 2024 lze zaznamenat mírný nárůst oproti předchozím rokům.

⁴⁵ Svaz průmyslu a dopravy České republiky. *Český export v roce 2022 rekordně vzrostl*. Online. Dostupné z: <https://www.spcr.cz/pro-media/tiskove-zpravy/15868-cesky-export-v-roce-2022-rekordne-vzrostl>. [citováno 2024-4-15].

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid.

Za stejné období neneviduje LS MPO žádné žádosti o vývoz do KLDR. Obdobně GŘC nezaznamenalo za období 2018 – 2024 žádné porušení právních předpisů v souvislosti s vývozem zboží dvojího užití do Íránu a KLDR.

Dovozy zboží dvojího užití do EU nepodléhají podle nařízení 2021/821 kontrolám, a Licenční správa tak nedisponuje žádnými údaji, které by se vztahovaly k dovozům zboží dvojího užití do ČR ani z Íránu, ani z KLDR

Na základě údajů poskytnutých Celní správou za období 2020 – 2024 lze konstatovat, že dovozy z Íránu do České republiky se týkaly výhradně necitlivých komodit, zejména potravin (např. datle, šafrán, sušené ovoce), čaje, textilních výrobků (např. koberců) a plastových materiálů (např. polyethylenu). Výjimečně byly zaznamenány jednotlivé případy dovozu laboratorních nebo technických zařízení, jako jsou analyzátoři plynů, a v minimálním počtu také alkaloidů opia, avšak vždy v jednotkách položek a bez vazby na kontrolované režimy. Celní správa nezaznamenala v souvislosti s těmito dovozy žádné porušení příslušných právních předpisů. Tyto skutečnosti vycházejí z údajů poskytnutých Generálním ředitelstvím cel, které byly analyzovány ve formě interních pracovních tabulek (viz Annex 2)⁵⁰.

Klíčovou složkou pro fungování tuzemské ekonomiky je však také dovoz do země. A to nejen spotřebního zboží z Asie nebo ze Západu, které se u nás nevyrábí, ale především surovin, materiálů či součástek, které jsou zásadní pro tuzemskou výrobu a následně export našich výrobků⁵¹.

Importy do ČR v posledních letech stabilně přesahují 4 bilionů Kč⁵², což odpovídá přibližně 60 % hrubého domácího produktu. Za uplynulých deset let se jejich hodnota téměř zdvojnásobila. Největší kategorií jsou přitom dovozy strojů a dopravních prostředků.

Dovozy strojů a dopravních prostředků do ČR se za posledních deset let rovněž více než zdvojnásobily – loni činila jejich hodnota 1,9 bilionu Kč. Největší podíl na tom měly dvě kategorie – dovoz elektrických zařízení, přístrojů a spotřebičů a dovoz silničních vozidel. Do obou těchto kategorií patří i díly a subdodávky pro tuzemskou průmyslovou výrobu, jež jde pak z velké části na export. Bilance zahraničního obchodu v případě strojů a dopravních prostředků je pozitivní, to znamená, že více se z ČR v této kategorii vyváží, než dováží⁵³.

Necelá polovina všech dovozů strojů a dopravních prostředků připadá na dvě země – Německo, jako našeho největšího průmyslového partnera, a Čínu, odkud přichází především levné přístroje, spotřebiče či telekomunikační zařízení. Další země se již na dovozu strojů a dopravních prostředků do ČR podílejí jen jednotkami procent.

Pokud jde o celkový objem zahraničního obchodu (import, export) se zeměmi sousedícími s proliferačními zeměmi (Čína, Rusko), pak tento činil v roce 2022 přibližně 2 biliony Kč⁵⁴.

⁵⁰ Annex 2: SS 2.4 Military and Dual-Use Goods

⁵¹ Česká spořitelna a.s. Firmy a podnikatelé. *Český import roste – dovážíme hlavně stroje a dopravní prostředky*. Online. Dostupné z: <https://www.csas.cz/cs/firmy/articles/cesky-import-roste> . [citováno 2024-4-15].

⁵² Český statistický úřad. *Zahraniční obchod se zbožím*. Online. Dostupné z: [Zahraniční obchod se zbožím \(ZOz\) \(czso.cz\)](https://www.czso.cz/csu/rozsireni/zahranični-obchod-se-zbožím) . [citováno 2024-4-15].

⁵³ Česká spořitelna a.s. Firmy a podnikatelé. *Český import roste – dovážíme hlavně stroje a dopravní prostředky*. Online. Dostupné z: <https://www.csas.cz/cs/firmy/articles/cesky-import-roste> . [citováno 2024-4-15].

⁵⁴ Český statistický úřad. *Zahraniční obchod se zbožím*. Online. Dostupné z: [Zahraniční obchod se zbožím \(ZOz\) \(czso.cz\)](https://www.czso.cz/csu/rozsireni/zahranični-obchod-se-zbožím) . [citováno 2024-4-15].

Celkově lze konstatovat, že český zahraniční obchod je dominantně orientován na země EU s nízkým proliferačním rizikem⁵⁵. Obchodní toky směrem k vybraným třetím zemím (zejména Čína a Kazachstán) jsou průběžně monitorovány z hlediska možného reexportního rizika.

2.2.3 Šedá ekonomika země a neformální finanční služby

Podle mezinárodní analýzy stínové ekonomiky⁵⁶ jsou nejčastějšími šedými aktivitami v ČR nákup zboží nebo služeb od registrovaných prodejců bez účtenky nebo na černém trhu, a dále práce na černo, nepříznání celého příjmu, nebo výplata mzdy tzv. „na ruku“. Velikost stínové ekonomiky se v České republice pohybuje kolem 10% HDP⁵⁷, přičemž výrazným determinantem její velikosti je výše zdanění. Zboží a služby, které takto proudí stínovou ekonomikou, jsou typově mimo rámec proliferačních aktivit⁵⁸. Stínová ekonomika především snižuje fiskální příjmy státu a zvyšuje vládní výdaje a křiví tržní prostředí. Zkoumání příčin a dopadů šedé ekonomiky neprokazuje žádnou souvislost se schopností financovat šíření zbraní hromadného ničení, neboť motivem těchto aktivit jsou především daňové úspory. Z pohledu rizik financování proliferace je proto podstatnější oblast neformálních finančních služeb, které mohou – na rozdíl od běžných šedých aktivit – představovat dílčí zranitelnost systému.

Pokud jde o neformální finanční služby, lze informace získané pomocí dotazníkového šetření⁵⁹ z bankovního trhu souhrnně interpretovat tak, že jako riziková se jeví především nelicencovaná směnárenská činnost, která umožňuje nekontrolovaný přesun hotovosti v cizích měnách, a přeshraniční převoz hotovosti v rámci i mimo EU. Neformální finanční služby se pak stále častěji přesouvají do oblasti virtuálních aktiv. Nezdá se však, že by platby v rámci neformálních finančních služeb hrály klíčovou roli v oblasti financování proliferace a představovaly trend.

Obecně jde spíše o ojedinělé a neověřené případy, kdy podle investigativního portálu *Investigace.cz*⁶⁰ fungují v České republice neformální směnárny typu hawala, které prostřednictvím telegramových kanálů umožňují převody mezi Českem a Ruskem.

Podle těchto otevřených zdrojů tyto služby využívají především ruští studenti studující na českých školách, kteří tímto způsobem přijímají finanční podporu od rodin z Ruska, a dále ruské podnikatelské subjekty a rentiéři, kteří prostřednictvím těchto převodů získávají příjmy z pronájmu svých nemovitostí v České republice.

Princip fungování má odpovídat klasickému modelu hawaly: po převodu prostředků (rublů či kryptoměny) v Rusku se zprostředkovatel v Česku osobně setká s klientem a předá mu odpovídající částku v korunách.

Tyto informace nebyly nezávisle ověřeny ani potvrzeny orgány činnými v trestním řízení a jsou uvedeny pouze jako ilustrativní příklad typologie neformálních převodů hodnoty s nízkou materialitou, nikoli jako potvrzený mechanismus financování proliferace.

⁵⁵ Institute for Science and International Security. *The Peddling Peril Index (PPI) 2021-2022. Ranking national strategic trade control systems*. Online. ISIS, 2021. Dostupné z: https://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/ThePeddlingPerilIndex2021_POD_wCover.pdf. [citováno 2024-4-15].

⁵⁶ Centrum ekonomických a tržních analýz. Tisková zpráva CETA, 1. 10. 2019. Mezinárodní analýza stínové ekonomiky: Směřují státní intervence na skutečné příčiny vzniku stínové ekonomiky, a co stimuluje její růst? Online. Dostupné z: [Mezinárodní analýza stínové ekonomiky: Směřují státní intervence na skutečné příčiny vzniku stínové ekonomiky, a co stimuluje její růst? – CETA \(ececeta.cz\)](https://www.ceca.cz/). [citováno 2024-4-18].

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Potraviný, oblečení, alkohol, benzín, opravy automobilů.

⁵⁹ Annex 7: Dotazník - soukromý sektor (finanční instituce).

⁶⁰ Investigace.cz. *Desítky nelegálních směnárů posílají miliony z Česka do Ruska a zpátky. Klienty nacházejí v Telegramu*. Online. Dostupné z: <https://www.investigace.cz/hawala-smenarny/>. [citováno 2024-4-18].

Z hlediska regulace a dohledu nad devizovým a směnárenským trhem jsou provozovatelé těchto služeb v České republice povinni mít speciální povolení k poskytování platebních služeb. Platí pro ně jak povinnost identifikovat klienta, tak dodržovat sankční nařízení. Směnárny jsou v České republice předmětem dohledu České národní banky a Finančního analytického úřadu, a to jak v rámci místních (on-site), tak i vzdálených (off-site) kontrolních aktivit. Součástí těchto činností jsou také skryté testovací nákupy (tzv. mystery shopping), v rámci nichž pracovníci dohledu vystupují jako běžní zákazníci a ověřují plnění povinností v oblasti identifikace klienta a detekce podezřelých transakcí. V případech závažného porušení povinností jsou zahajována správní řízení a v několika případech byla licence směnárny odejmuta. Podle České národní banky tyto výsledky dokládají, že dohled nad regulovanými směnárnami probíhá efektivně a v souladu s požadavky FATF.

Zcela odlišný charakter má oblast neformálních převodních sítí, které fungují mimo rámec regulovaných finančních institucí a jsou typicky spojeny s anonymními nebo obtížně trasovatelnými převody prostředků.

Hawala představuje nejznámější formu takové neformální převodní sítě. Vzhledem k anonymitě transakcí, kdy mezi odesílatelem a příjemcem v síti hawala neexistuje žádný přímý tok peněz, a obtížnosti je trasovat, je sledování tohoto toku pro donucovací orgány velmi ztíženo. Hlavním problémem tedy není nedostatek legislativy, ale obtížnost řádného vymáhání. Zlepšení lze dosáhnout posílením koordinace mezi příslušnými orgány a efektivnější výměnou informací na operativní i strategické úrovni.

Zajímavý pohled v obdobné souvislosti nabízí mediální platforma Verstka⁶¹, která k problematice obcházení protiruských sankcí v případech zboží dvojího užití čerpá z důvěrných ruských celních údajů a z rozhovorů s obchodníky pracujícími v oblasti re-exportu⁶². Podle investigace žurnalistů Verstka existuje v případech paralelních dovozů⁶³ několik možností platby, které jsou jeho nedílnou součástí.

Jednou z nejjednodušších možností, která se používá k úhradě relativně malých nákupů – až do výše několika milionů dolarů – je započtení (kompenzace) pohledávek. Tuto možnost může využít organizace, která vlastní společnosti registrované v Rusku a několika dalších zemích. Jejich klient přinese ruské společnosti rubly. Zahraniční společnost registrovaná v Číně, SAE nebo třeba v Kyrgyzstánu zase nakoupí svým jménem zboží pro klienta. Pokud jde například o přepravu zboží, které se má zaplatit v některé z unijních zemí, probíhá platba většinou přes Hongkong, kde má spřátelená firma „re-exportního obchodníka“ kanceláře a sklady, stejně tak jako je má v Rusku. Obchodník složí této spřátelené firmě peníze v Moskvě a ta zaplatí za náklad prostřednictvím své hongkongské společnosti. Náklad je pak do Ruska přepraven například přes Tádžikistán. Tito „zprostředkovatelé“ také vydělávají peníze. Ruská společnost nemůže zaregistrovat dceřinou společnost v zahraničí. Kontaktuje osoby, které mohou tuto službu poskytnout, a platí jim podíl na zisku, který se pohybuje mezi 1,5 a 5%⁶⁴.

⁶¹ Verstka.media. Webové sídlo. Dostupné z: [Вёрстка – новое независимое общественно-политическое издание \(verstka.media\)](#). [citováno 2024-4-18].

⁶² Verstka.media. *A loophole in the sanctions*. Online. Dostupné z: [A loophole in the sanctions - Вёрстка \(verstka.media\)](#). [citováno 2024-4-18].

⁶³ Prvním krokem je registrace společnosti ve třetí zemi. Pak společnost koupí požadované zboží na vnitřním trhu nebo je objedná přímo od výrobce a re-exportuje je do Ruska. Tyto společnosti mohou být registrovány jak ruskými, tak zahraničními občany. A mechanismus paralelního dovozu umožňuje ruské společnosti nakupovat zboží od jakékoli společnosti mimo Rusko, včetně společnosti ze země původu zboží, která toto zboží dříve legálně zakoupila.

⁶⁴ Verstka.media. *A loophole in the sanctions*. Online. Dostupné z: [A loophole in the sanctions - Вёрстка \(verstka.media\)](#). [citováno 2024-4-18].

Používají se také mezibankovní převody⁶⁵ jako tradičnější způsob plateb. Podle některých otevřených zdrojů, například investigativních článků zveřejněných na platformě Verstva.media, mohou ruští dovozci u čínského zboží využívat přímé objednávky z továrny a platby na fakturu prostřednictvím systému SWIFT v jüanech. Pokud však jde o dovoz zboží z Evropy nebo USA přes Čínu, jsou často zapojeny čínské nebo hongkongské společnosti jako prostředníci: ruský klient poskytne rubly své ruské firmě, která má majetkové propojení s firmou registrovanou například v Číně nebo Spojených arabských emirátech. Tato zahraniční firma nakoupí zboží jménem klienta a platba za něj proběhne například přes Hongkong, kde má „spřátelený reexportér“ své zázemí. Ten převezme platbu v Moskvě a prostřednictvím své hongkongské pobočky uhradí zboží, které následně putuje do Ruska například přes Tádžikistán. V některých případech bývá podmínkou, aby příjemcem platby byl občan Číny. Zdroje upozorňují, že takovéto mechanismy mohou být využívány k obcházení sankčních režimů, přičemž zprostředkovatelé si účtují procentuální provizi. Tyto informace nejsou nezávisle ověřené a jsou uvedeny jako ilustrativní příklad možného rizikového schématu.

Existenci neformálních finančních služeb připouští i dohled nad finančními institucemi⁶⁶, nicméně nepovažuje tento problém za rozsáhlý, navíc zákaz poskytovat finanční služby bez příslušného oprávnění plyne z příslušných sektorových předpisů, kdy přestupkem je rovněž i neoprávněné vykonávání činnosti na území České republiky zahraničním subjektem. K sankcionování těchto přestupků je podle sektorových předpisů příslušná Česká národní banka (ČNB), v obecnějších případech živnostenské úřady. Neoprávněné podnikání je rovněž trestným činem podle § 251 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku.

S uvalením evropských sankcí na Rusko ČNB zaznamenala z investigativních a veřejných médií větší počet informací o snahách využívat neformální finanční sítě, a riziko se tak může zdát vyšší; aktuálně však o těchto aktivitách nejsou k dispozici ověřené údaje ani konkrétní zjištění.

Informace poskytnuté Generálním ředitelstvím cel (GŘC)⁶⁷ potvrzují, že tyto neformální finanční služby na území ČR v omezeném rozsahu existují, a to mimo jiné v důsledku přetrvávajícího používání hotovostních plateb a působení subjektů mimo standardní dohledový rámec⁶⁸. Z dostupných údajů však nevyplývá přímá vazba těchto jevů na financování proliferace; jde spíše o širší jev související s neformální ekonomikou.

2.3 Finanční sektor

2.3.1 Významnost regionu jako finančního centra

Bankovním sektor na základě provedeného dotazníkového šetření⁶⁹ spíše nepovažuje Českou republiku - zejména ve srovnání s okolními ekonomicky vyspělejšími a/nebo lidnatějšími státy - za globální finanční centrum. Tento pohled koresponduje s příslušnými mezinárodními žebříčky finančních center. Na druhou stranu je na českém trhu přítomno několik systémově významných bank a dceřiných společností globálních finančních skupin, které působí v širším středoevropském regionu.

⁶⁵ Nejedná se o neformální finanční nástroj; tento pojem je použit v kontextu mechanismů, které kombinují formální mezibankovní převody s neformálními zprostředkovatelskými strukturami za účelem obcházení formálních obchodních toků a sankčních pravidel.

⁶⁶ Annex 5: Dotazník – dohled nad finančními institucemi.

⁶⁷ Annex 4: Dotazník – zpravodajské jednotky a OČTŘ.

⁶⁸ Například v důsledku absence elektronické evidence tržeb.

⁶⁹ Annex 7: Dotazník - soukromý sektor (finanční instituce)

Z pohledu hodnocení rizik financování proliferace je relevantní zejména oblast korespondenčního bankovníctví, v jejímž rámci působí v České republice více bank a poskytovatelů platebních služeb umožňujících mezinárodní převody prostředků.

Podle údajů České národní banky z roku 2024 však korespondenční bankovníctví v České republice směřuje převážně do zemí Evropské unie a Spojených států amerických.

Na základě údajů České národní banky z roku 2024 lze potvrdit, že české banky nemají žádné přímé korespondenční ani respondentní vztahy s finančními institucemi ze zemí bývalého Sovětského svazu, jako jsou Kazachstán, Uzbekistán či Tádžikistán. Transakční aktivita vůči těmto jurisdikcím je velmi omezená a probíhá výhradně prostřednictvím zprostředkovatelů z jiných, nízké rizikových jurisdikcí.

Dále je třeba poznamenat, že korespondenční bankovní služby neposkytuje ani polovina bankovního sektoru a dominantní část trhu – více než 80 % – je pokryta jedním hlavním poskytovatelem.

Tyto skutečnosti potvrzují, že korespondenční bankovníctví v České republice je orientováno téměř výhradně na trhy s nízkým rizikem a nemá vazby na jurisdikce, které jsou v kontextu financování proliferace považovány za rizikové.

Podle informací získaných od bank účastnících se procesu PF NRA prostřednictvím dotazníkového šetření je Česká republika vnímána v rámci regionu střední a východní Evropy (CEE) jako relativně významnější uzel, a to díky stabilní infrastruktuře, funkčnímu systému korespondenčního bankovníctví a oblíbenosti českého trhu mezi kvalifikovanými investory – zejména v souvislosti s nízkým zdaněním výnosů z fondů kvalifikovaných investorů. V neposlední řadě přispívá k atraktivitě regionu také rozvinutý průmysl a služby, odborně vzdělané obyvatelstvo a kvalitní infrastruktura.

Z uvedeného vyplývá, že Česká republika sice nepatří mezi klíčová mezinárodní finanční centra, avšak její stabilní a převážně konzervativní finanční infrastruktura, orientovaná na nízkorizikové trhy a podléhající silnému regulatornímu dohledu, omezuje celkovou systémovou expozici vůči rizikům financování proliferace. Zároveň však platí, že bankovní sektor jako klíčový zprostředkovatel platebních transakcí zůstává v rámci finančního systému nejzranitelnějším článkem, což odpovídá i struktuře detekovaných případů a oznámení podezřelých obchodů.

2.3.2 Velikost finančního sektoru

Na základě údajů ČNB⁷⁰ činila celková aktiva finančního trhu k 31. prosinci 2022 16 149 mld. Kč⁷¹, z toho v bankovním sektoru 11 974 mld. Kč.

Český bankovní sektor je nedílnou součástí evropského bankovního trhu, přičemž nejvýznamnější banky působící na českém trhu jsou součástí velkých evropských bankovních skupin. I to se odráží v přílivu kapitálu, který za referenční rok 2022 činil 249 mld. Kč, a jeho odlivu, který představoval za dané období 74 mld. Kč, přičemž odliv dividend v rámci přímých zahraničních investic činil 299 mld. Kč. Odliv výnosů z ČR (a ze zemí střední Evropy) od roku 2005 převyšuje příliv nových zahraničních investic a reinvestic a dále v poměru k němu stoupá⁷², přičemž na předních příčkách v objemu odlivu se nacházejí odvětví se síťovým charakterem zejména v oblasti finančnictví, energetiky a telekomunikací⁷³.

⁷⁰ Annex 2: Obecné statistické formuláře (2.3 Finanční sektor)

⁷¹ Podíl celkových aktiv na HDP činí 238 %, z toho bankovní sektor 176 %.

⁷² Úřad vlády ČR. *Analýza odlivu zisků: Důsledky pro českou ekonomiku a návrhy opatření*. Online. Dostupné z: <https://vlada.gov.cz/assets/evropske-zalezitosti/analzy-EU/Analzya-odlivu-zisku.pdf>. [citováno 2024-4-19].

⁷³ Ibid.

Deficit výnosů je v České republice v poměru k HDP třetí nejvyšší v EU za Lucemburskem a Irskem, přičemž tyto země se vyznačují specifickou strukturou ekonomiky díky velkému poměru finančního sektoru investičních fondů a vysoké míře zahraničních pracovníků (Lucembursko) resp. nejnižší daňové sazbě korporátní daně v EU a působením jako sídlo nadnárodních korporací pro zbytek Evropy (Irsko)⁷⁴.

Podle detailních čísel zveřejněných ČNB odtékaly v roce 2022 dividendy z českých podniků hlavně do jiných evropských zemí, konkrétně do Nizozemska (55,2 mld. Kč), Rakouska (51,2 mld. Kč), Německa (42,7 mld. Kč), Lucemburska (42,3 mld. Kč) a Belgie (35,5 mld. Kč).

Nicméně odliv dividend ze země je vysoký i kvůli faktu, že mnozí z českých miliardářů stahují zisky do svých holdingových firem se sídlem v Nizozemsku, Lucembursku či na Kypru⁷⁵.

Z uvedených údajů vyplývá, že český finanční sektor, a zejména bankovníctví, představuje dominantní složku národního finančního trhu a je úzce integrován do evropského finančního prostoru. Převládající napojení na bankovní skupiny z členských států EU a orientace na standardizované kapitálové toky znamenají nízké systémové riziko v oblasti financování proliferace. Na druhé straně vysoká otevřenost a přeshraniční propojenost sektoru vyžaduje pokračující důraz na detekční a kontrolní mechanismy, zejména v oblasti platebních transakcí.

2.3.3 Struktura finančního trhu

Finanční sektor je členěn na jednotlivé subsektory – úvěrové instituce, obchodníci s cennými papíry, pojišťovny, poskytovatelé platebních služeb, instituce elektronických peněz a směnárny⁷⁶.

Podle statistik ČNB⁷⁷ působilo v roce 2025 v ČR 44 bank a poboček zahraničních bank, 4 družstevní záložny.

Celkový počet klientů těchto institucí činil 18 772 043⁷⁸, z toho 17 387 113 fyzických osob a 780 448 právnických osob. Počet rezidentů⁷⁹ převyšuje počet nerezidentů⁸⁰ v poměru 17 661 772 ku 1 250 031, přičemž drží aktiva v hodnotě 8 176 332 130 000 Kč.

Pokud jde o platební účty, eviduje jich ČNB⁸¹ 20 009 472 s prostředky na účtech ke dni k 31. 12. 2022 ve výši 4 314 442 000 000 Kč. Převažují tuzemští držitelé účtů v počtu 17 387 113⁸² nad nerezidenty v počtu 1 250 031.

Z celkového počtu 1 250 031 nerezidentních držitelů účtů pochází většina z členských států EU a jiných nízkorizikových jurisdikcí. Na základě údajů České národní banky z roku 2024 činí počet klientů

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ekonomický deník. *Odliv dividend do zahraničí opět zesílil. Loni vlastníci stáhli z českých firem 298,7 miliardy korun*. Online. Dostupné z: <https://ekonomickydenik.cz/odliv-dividend-do-zahranici-opet-zesilil-loni-vlastnici-stahli-z-ceskych-firem-2987-miliardy-korun/>. [citováno 2024-4-19].

⁷⁶ Pro potřeby prvního kola procesu národního hodnocení rizik financování proliferace ZHN byla hodnocena proliferační rizika na bankovním trhu, neboť z analýzy oznámení podezřelých obchodů s proliferační tematikou vyplynulo, že riziko v tomto sektoru je zásadní, přičemž v ostatních segmentech takové podezřelé transakce či obchody nejsou ze strany FAÚ evidovány.

⁷⁷ Příloha „Kopie – finanční sektor.xls“

⁷⁸ Údaj je součtem portfolií klientů typu FO a PO jednotlivých institucí. Údaj obsahuje duplicity, tj. jeden subjekt může být klientem vícero institucí. Údaj reflektuje instituce typu banka, pobočka zahraniční banky a družstevní záložna (tedy všechny úvěrové instituce).

⁷⁹ S ohledem na neexistenci definice pojmu "rezident" v metodice údaj zahrnuje počet klientů typu FO, kteří mají jednu ze státních příslušností v ČR, počet klientů typu FOP, kteří mají jednu ze zemí původu v ČR a počet klientů typu PO se sídlem v ČR. Údaj reflektuje instituce typu banka, pobočka zahraniční banky a družstevní záložna (tedy všechny úvěrové instituce).

⁸⁰ Údaj je výsledkem aktiv bank (bez poboček zahraničních bank) a družstevních záložen.

⁸¹ Příloha „Kopie – finanční sektor.xls“.

⁸² Příloha „SS 3.1. – Čj_ČNB fin.docx“.

s uvedenou zemí původu z jurisdikcí označených v tomto hodnocení za potenciálně rizikové: 62 338 klientů z Ruska, 9 459 z Číny a 1 416 z Pákistánu. Jeden klient může být veden u více institucí.

Celková úvěrová angažovanost klientů činila 3 772 344 750 818,11 Kč⁸³.

Co se týká nebankovních poskytovatelů platebních služeb, bylo v roce 2022 uzavřeno 984 443 klientských smluv⁸⁴.

Jak již bylo uvedeno, korespondenční bankovní služby poskytuje na českém trhu pouze omezený počet bank, přičemž většina této infrastruktury je soustředěna u jednoho dominantního subjektu⁸⁵.

Z uvedených údajů vyplývá, že český finanční trh je vysoce koncentrovaný v bankovním sektoru, který představuje hlavní kanál pro přeshraniční platební styk a z hlediska financování proliferace potenciálně zranitelnou oblast. Převážná většina klientů pochází z nízkorizikových jurisdikcí, avšak přítomnost menší skupiny nerezidentů z vybraných zemí označených za potenciálně rizikové podtrhuje význam cíleného monitoringu ze strany povinných osob. Centralizovaná struktura korespondenčního bankovníctví usnadňuje dohled a snižuje systémové riziko, zároveň však vyžaduje udržování vysoké úrovně regulatorní kontroly a účinné implementace sankčních opatření.

2.4 Odvětví vojenského zboží a zboží dvojího užití a dodavatelský řetězec

2.4.1 Vojenský materiál

Česká republika je i přes svou velikost poměrně významným producentem zbraní s exportní orientací⁸⁶. Mezi nejrozšířenější výrobky patří ruční palné zbraně a související munice (včetně pohonných směsí), protitankové zbraně využitelné proti lehčím obrněným vozidlům, dýmovnice a granáty. V ČR se rovněž vyrábějí obrněné transportéry pod licenci (např. Tatra Defence), nákladní automobily a podvozky pro vojenské aplikace, lehké cvičné letouny a pasivní radiolokátory. Dále se v oboru objevují systémy elektronického boje, opto-elektronika, výbušniny, drony a speciální textilie, které mají využití i v civilním sektoru (dual use).

V důsledku obranných výdajů spojených s konfliktem na Ukrajině zaznamenal český zbrojní průmysl výrazný růst. Podle odhadu MPO⁸⁷ působí v oboru kolem 220 aktivních podnikatelských subjektů se zaměřením na bezpečnost a obranu, sdružených částečně v Asociaci obranného a bezpečnostního průmyslu (AOBP). Portfolio mnoha z těchto subjektů kombinuje vojenskou a civilní výrobu, včetně výrobků dvojího užití.

Obrat členů Asociace obranného a bezpečnostního průmyslu České republiky (AOBP) dlouhodobě přesahuje 50 miliard Kč ročně, přičemž v posledních letech vykazuje výrazný růst v souvislosti se zvýšenou poptávkou po vojenském materiálu a zboží dvojího užití

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Česká národní banka. *Seznam korespondenčních bank pro zahraniční platební styk*. Online. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/platebni-styk/sluzby-pro-klienty/seznam-korespondencnich-bank-pro-zahranicni-platebni-styk/>. [citováno 2024-4-19].

⁸⁶ Armádní zpravodaj. Webové sídlo. Dostupné z: <https://armadnizpravodaj.cz/>. [citováno 2024-4-22].

⁸⁷ Annex 2: Obecné statistické formuláře (2.4 Vojenské zboží a zboží dvojího užití a dodavatelské řetězce).

Podle Výroční zprávy MPO za rok 2024⁸⁸ bylo v rámci obchodu s vojenským materiálem uděleno 1 678 licencí pro export do 95 zemí, s hodnotou udělených licencí 105,3 miliardy Kč. Realizovaný vývoz na základě těchto licencí dosáhl 90,96 mld. Kč, což představuje meziroční nárůst o 86 %. Dovoz vojenského materiálu rovněž vzrostl — pro rok 2024 bylo uděleno 668 licencí (hodnota 110,4 mld. Kč), přičemž realizované dovozy činily 26,01 mld. Kč (nárůst cca 130 %).

Mezi hlavní destinace vývozu v roce 2024 patřila Ukrajina, která obdržela nejvyšší hodnotu exportu (47,11 mld. Kč), dále pak Bulharsko, Nizozemsko, Vietnam a Slovensko. Povolení k zahraničnímu obchodu s vojenským materiálem vlastnilo ke konci roku 2024 377 právnických osob a 7 fyzických osob; během roku 2024 bylo žádáno o povolení 50 právnickými osobami a 1 fyzickou osobou. V rámci žádostí o vydání či rozšíření povolení byly některé exportní destinace zamítnuty, mimo jiné Bělorusko (4 případy), Severní Korea (2 případy), Sýrie (1 případ), a také Antarktida, Jižní Súdán, Súdán, Západní Sahara a Zimbabwe.

Celkově lze říci, že česká produkce vojenského materiálu je převážně orientována na konvenční zbraně a technologie, které nemají přímou vazbu na zbraně hromadného ničení. Přesto existují určité dílčí kategorie s potenciálním proliferačním rizikem, například výbušniny, opto-elektronické komponenty, bezpilotní systémy či některé konstrukce podvozků a platformy.

2.4.2 Zboží dvojího užití

Zboží dvojího užití

V roce 2024 vedla Licenční správa Ministerstva průmyslu a obchodu (LS MPO)⁸⁹ v oblasti kontroly zboží a technologií dvojího užití (DU) 753 správních řízení se 129 subjekty. Tato řízení byla ukončena následovně:

- 621 udělených povolení k vývozu mimo EU nebo pro přepravu v rámci EU,
- 27 neudělených povolení,
- 75 zastavených řízení.

Kromě toho LS MPO vydala 62 stanovisek k žádostem o předběžné posouzení možnosti udělení povolení a 57 stanovisek v rámci konzultací s licenčními orgány jiných členských států EU, pokud vývoz realizoval zahraniční vývozce z území ČR.

Povolení v roce 2024 pokryla vývozy do 84 států konečného použití, nejčastěji do Číny (104 povolení), Turecka (64), Ukrajiny (62), Indie (46), Tchaj-wanu (26), Korejské republiky (22), Malajsie (17), Srbska (17), Singapuru (12), Kazachstánu (11), Mexika (11), Indonésie (9), Ruské federace (9), Spojených arabských emirátů (9), Saúdské Arábie (6), Brazílie (5), Hongkongu (5), Pákistánu (5), Ázerbájdžánu (4), Gruzie (3), Uzbekistánu (2), Kyrgyzstánu (1) a Súdánu (1).

Z výše uvedeného je patrné, že v daném období bylo přibližně 25 % licencí na vývoz zboží dvojího užití uděleno do Číny a téměř 10 % do Turecka. Některé z těchto zemí – stejně jako další uvedené níže –

⁸⁸ Ministerstvo průmyslu a obchodu. Výroční zpráva o kontrole vývozu vojenského materiálu, ručních zbraní pro civilní použití a zboží a technologií dvojího užití v České republice. Online. Dostupné z: https://www.mpo.cz/assets/cz/zahranicni-obchod/licencni-sprava/o-licencni-sprave/2023/7/Vyrocní-zpráva-o-kontrolě-vývozu-vojenského-materiálu--ručních-zbraní-pro-civilní-použití-a-zboží-a-technologii-dvojího-užití-v-ceske-republice-za-rok-2024_3.pdf. [citováno 2025-10-17].

⁸⁹ Ibid.

jsou v mezinárodních indexech označovány jako jurisdikce představující riziko reexportu a proliferační⁹⁰. Mezi země, které jsou hodnoceny jako čelící výzvám v oblasti financování proliferační, patří Spojené arabské emiráty, Brazílie, Súdán, Zimbabwe a zejména Pákistán.

Tato skutečnost podtrhuje význam důkladného individuálního posuzování žádostí prováděného Licenční správou, přičemž podezření na proliferační riziko představuje jeden z hlavních důvodů pro zamítnutí licence.

Nejčastěji licencované kategorie zboží dvojího užití v roce 2024 byly:

- materiály a související zařízení (např. chemikálie – kyanid sodný a draselný, ochranné masky, filtry a oděvy),
- elektronika (širokopásmové zesilovače, signálové generátory),
- zařízení a strojírenské výrobky (včetně obráběcích strojů a náhradních dílů),
- jaderné materiály a technologie (části primárního okruhu, vývoz uranu k přepracování na palivo pro jaderné elektrárny),
- telekomunikační systémy (rádiová zařízení pro zaměřování, odposlech, rušení a monitorování mobilních komunikací, včetně softwaru),
- bezpečnost informací (šifrovací systémy a zařízení, včetně příslušného softwaru).

Podle nařízení (EU) 2021/821 mohou vývozci využívat všeobecná vývozní povolení EU (EU001 – EU008) za splnění daných podmínek. V roce 2024 bylo zaznamenáno 20 nových registrací a celkově 277 vývozců bylo registrováno pro používání všeobecných povolení.

Pokud jsou splněny určité podmínky, uplatňuje Česká republika tzv. „catch-all“ kontrolu, která se vztahuje na nezařazené položky určené k vývozu pro účely spojené se zbraněmi hromadného ničení, vojenské použití v zemích s embargem nebo pro součásti národně kontrolovaného vojenského materiálu. K roku 2024 se individuální notifikace „catch-all“ vztahovaly na 365 vývozců (některé opakovaně pro různé konečné uživatele či jurisdikce).

⁹⁰ Institute for Science and International Security. *The Peddling Peril Index (PPI) 2021-2022. Ranking national strategic trade control systems.* Online. ISIS, 2021. Dostupné z: https://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/ThePeddlingPerilIndex2021_POD_wCover.pdf. [citováno 2024-4-22].

Jaderné materiály, chemické látky a biologická agens

Podle Výroční zprávy Státního úřadu pro jadernou bezpečnost (SÚJB) za rok 2024⁹¹ bylo v České republice evidováno 167 držitelů povolení k nakládání s jadernými materiály, zařazených do 18 oblastí materiálové bilance (MBA). Nakládání s jadernými materiály probíhá pod přímým dohledem SÚJB v rámci systému SSAC (Statistical System of Accountancy and Control), který zajišťuje evidenci a hlášení inventur Evropské komisi. Celkové množství jaderných materiálů evidované v roce 2024 dosáhlo přibližně 3 907,7 SQ (significant quantity).

V roce 2024 se uskutečnilo 95 přeprav jaderných a radioaktivních materiálů, všechny v souladu s předpisy a bez incidentů. Přepravy zajišťovali tři držitelé povolení (ČEZ, ÚJV Řež a CV Řež).

V oblasti chemických látek v kompetenci SÚJB se v roce 2024 neuskutečnil žádný dovoz ani vývoz látek seznamu 1 Úmluvy o zákazu chemických zbraní, zatímco u látek seznamu 2 a 3 probíhaly běžné kontrolované transfery v rámci EU.

V oblasti biologických agens a toxinů SÚJB v roce 2024 provedl 23 kontrol a vydal 14 rozhodnutí o nakládání s vysoce rizikovými agens (VRAT). Zjištěné nedostatky byly pouze administrativní a byly odstraněny na místě. Všechny subjekty dodržely bezpečnostní požadavky stanovené zákonem č. 281/2002 Sb. a vyhláškou č. 474/2002 Sb.

Tyto údaje potvrzují, že režim nakládání s jadernými, chemickými a biologickými materiály v České republice zůstává stabilní, vysoce regulovaný a s minimálním proliferačním rizikem.

Závěr

Ve srovnání s roky 2021 – 2022 data za rok 2024 potvrzují trvale vysokou úroveň licenční aktivity v oblasti zboží dvojího užití, přičemž Čína a Turecko zůstávají nejčastějšími cílovými zeměmi z hlediska počtu povolení. Struktura nejčastěji licencovaných kategorií zahrnuje zejména elektroniku, obráběcí stroje, chemikálie a jaderné komponenty, tedy segmenty, které z pohledu mezinárodních kontrolních režimů vykazují vyšší proliferační citlivost.

Rostoucí využívání všeobecných povolení a aktivní uplatňování tzv. „catch-all“ kontrol dokládá posílení preventivní funkce licenčního systému a schopnost včas identifikovat a řídit potenciálně citlivé vývozy.

2.4.3 Monitoring dopravy související se zbožím dvojího užití vojenského materiálu

Monitoring dopravního průmyslu, pokud jde o přepravu vojenského materiálu, vykonává Centrum vojenské dopravy v rámci Ministerstva obrany/Agentura logistiky, a to formou 24hodinového dohledu. Dopravce provádějící přepravu a doprovod zásilky předávají dispečerovi aktuální informace o průběhu realizace přepravy, zejména o čase odjezdu z místa nakládky, překročení státních hranic a příjezdu do místa určení i o mimořádných událostech v průběhu přepravy. Jako doklad o splnění přepravy slouží vojenská celní deklarace.

Monitoring přepravy (tranzitu) zboží dvojího užití zajišťuje celní správa⁹².

⁹¹ Státní úřad pro jadernou bezpečnost. Zpráva o výsledcích činnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a o monitorování radiační situace na území České republiky za rok 2022. Online. Dostupné z: <https://sujb.gov.cz/>. [citováno 2024-10-17].

⁹² Skupiny mobilního dohledu celní správy.

Tranzit položek dvojího užití z třetích zemí přes území Evropské unie do jiné třetí země se řídí celním kodexem Unie a podléhá celním kontrolám. U vybraných vysoce citlivých položek (příloha IV nařízení 2021/821) podléhá jejich převod mezi členskými státy EU (vnitrounitní přeprava) rovněž předchozímu povolení, které uděluje Licenční správa Ministerstva průmyslu a obchodu.

Vedle stálých aktivit skupin mobilního dohledu celní správy, jejichž hlavním úkolem je provádět kontroly přímo v terénu nad zbožím podléhajícím celnímu dohledu, provádí celní správa i namátkové a cílené kontroly zaměřené na pohyb zboží dvojího užití v rámci Evropské unie. Tyto kontroly se netýkají systematického povolování přepravy vybraných položek uvnitř EU⁹³ podle přílohy IV nařízení 2021/821 (to spadá do působnosti Licenční správy MPO), ale mohou odhalit nelegální nebo podezřelý pohyb zboží v rámci její kontrolní činnosti. Celní správa rovněž realizuje speciální opatření na hranicích zaměřená na odhalování pohybu vojenského materiálu, zboží dvojího užití a radioaktivních materiálů.

Kontrola na vnější hranici je pak zaměřena primárně na velká mezinárodní letiště (Praha-Ruzyně, Karlovy Vary, Brno, Pardubice, Ostrava-Mošnov). Na těchto jsou umístěny radiační rámy a hlídky celní správy jsou vybaveny radiačními pagery. Kontrolní činnost probíhá rovněž při přepravě cargo zásilek a fyzickou kontrolou na mezinárodní celní poště.

Pokud jde o kontrolu dopravy obecně, podléhají čeští a zahraniční dopravci kontrole ze strany dopravních úřadů, Ministerstva dopravy a Policie ČR. Dotčené orgány se při kontrolách zaměřují na povinnost zajistit, aby ve vozidle byly předepsané doklady vztahující se k podnikání dopravce v silniční dopravě a dále doklady k převáženému nákladu. Specifickou oblastí kontrolní činnosti je pak kontrola přeprav nebezpečných věcí, při které kontrolní orgány kontrolují, zda dopravci splňují podmínky stanovené Evropskou dohodou o mezinárodní silniční dopravě nebezpečných věcí (Dohoda ADR).

⁹³ Nařízení 2021/821 používá právní pojem „intra-EU transfer“ = „převod“, nicméně pro adresáty je srozumitelnější místo „převod“ používat „přeprava uvnitř EU“.

Kapitola 3

3 Posouzení rizika PF podle zjištěných případů

V rámci modulu analýzy případů bylo v průběhu posuzování proliferačních rizik v České republice nashromážděno a analyzováno celkem 25 případů s proliferačním prvkem⁹⁴. Nejčastěji se jedná o pokusy o vývoz zboží dvojího užití, včetně snahy o obcházení sankcí vůči Ruské federaci. Cílovou destinací zboží jsou často země s rizikem re-exportu, např. Turecko a Čína.

První rizikový scénář

V rámci licenčního procesu byla zachycena řada případů již ve fázi přípravy nebo posuzování vývozu do rizikových destinací. Hrozba byla tímto způsobem identifikována a odvrácena, takže prostředky potenciálně související s proliferací tak nevstoupily do českého finančního systému. Jedná se tedy o úspěšný scénář, kdy je proliferační hrozba eliminována preventivní kontrolou ze strany státních orgánů.

Druhý rizikový scénář

Druhým nejčastějším scénářem jsou případy, kdy jsou finanční prostředky identifikovány jako potenciální finanční prostředky související s PF při jejich vstupu do finančního systému nebo po bezprostředně po něm (např. v rámci hloubkové kontroly klienta). Takové případy oznamují povinné osoby z bankovního sektoru FAÚ jako proliferačně podezřelé transakce, po nichž následuje zmrazení takových prostředků. Hrozba je tedy zjištěna, byť proliferačně relevantní finanční prostředky vstoupí do finančního systému. I tento scénář je z hlediska rizik úspěšný, neboť jde o řízené riziko a efektivní odpověď na něj.

Třetí rizikový scénář

Tento scénář popisuje situace, kdy sice dochází k institucionální reakci na hrozbu financování proliferace (např. šetření ze strany OČTŘ), avšak tato reakce nevede k jejímu zvládnutí nebo zmírnění. Kontrolní mechanismy tedy fungují, ale z různých důvodů nejsou schopny zajistit efektivní výsledek – např. pro nedostatek důkazů nebo absenci trestní odpovědnosti.

V rámci případového modulu hodnocení rizik PF na úrovni České republiky byly identifikovány případy, v nichž bylo prověřováno možné porušení předpisů o kontrole vývozu zboží a technologií dvojího užití. Vyšetřování bylo ukončeno odložením věci dle § 159a odst. 1 trestního řádu, tedy se závěrem, že nejde o trestný čin. V jednom případě došlo k pravomocnému odsouzení pro uvedený delikt ve stadiu pokusu a zároveň byl uložen trest propadnutí věci. Případ se týkal české společnosti s ruským vlastnictvím a personální vazbou, která se pokusila bez povolení vyvézt do Pákistánu vrtné hlavice – zboží dvojího užití, které může být využito při výrobě jaderných zbraní.

Tento scénář ilustruje rizika spojená se zpožděním nebo nedostatečnou účinností institucionální reakce. Oproti čtvrtému scénáři, kdy hrozby zůstávají zcela neodhaleny, zde dochází k jejich detekci, avšak nelze je dostatečně právně uchopit nebo sankcionovat.

⁹⁴ Annex 1: Case Analysis Module

Čtvrtý rizikový scénář

Tento scénář je nejméně škodlivější, neboť ponechává hrozby a škodní události nezjištěné; financíři proliferace ZHN své prostředky přesunují neodhaleně. Tento scénář se uplatňuje v případech „dvojitá zranitelnost“ - na úrovni preventivních kontrol a na úrovni reakce příslušných orgánů, případně tam, kde kontrolní mechanismy zcela chybějí.

V průběhu hodnocení proliferačních rizik v rámci PF NRA nebyly v ČR pozorovány případy vykazující tuto typologii. Z obecně známých typologií, které se zároveň neprojeví ve scénářích 1 až 3, a které by se v budoucnu mohly hypoteticky objevit, lze zmínit následující:

- využití produktů exportního financování a služeb (trade finance) při pořizování proliferačně senzitivního zboží → *zranitelnost zmírněna preventivními kontrolami compliance,*
- používání osobních bankovních produktů státními příslušníky (včetně držitelů dvojího občanství) proliferačně rizikových států k usnadnění nákupu zboží a/nebo k platbám finančních prostředků → *zmírněnou KYC procedurou,*
- využívání univerzit/výzkumných středisek k pořizování zboží dvojího užití a/nebo k úhradám finančních prostředků → *preventivní bezpečnostně-zpravodajský monitoring a metodika FAÚ pro univerzity,*
- využívání služeb převodu peněz používané k provádění převodu hotovosti v souvislosti s pořizováním proliferačně rizikového zboží → *zmírněno regulací v oblasti institucí platebního styku a dohledovou činností regulačních orgánů,*
- používání kryptoměn s cílem vyhnout se formálnímu finančnímu systému → *zranitelnost zmírněna regulací osob poskytujících služby spojené s virtuálním aktivem (povinné osoby dle AML zákona).*

Krok 1 Hypotéza

Pokud jde o typologie s nejvyšším hodnocením rizika, analýza případů ukazuje na využívání prostředníků z třetích zemí, často re-exportních jurisdikcí, případně spřízněných firem se sídlem v jiném členském státě EU, kde není režim (před)exportních kontrol dostatečně robustní. Zde se potvrzuje pravidlo, že odolnost systému je dána jeho nejslabším článkem.

Často se vyskytující souvztažným prvkem jsou snahy o zakrývání koncového uživatele a skutečného využití exportovaného zboží. Poptávané položky jsou běžně obchodované a výrobce/prodejce nemusí být do proliferace zapojen. V žádosti o povolení vývozu je uvedeno deklarované civilní užití, nicméně reálným příjemce v cílové zemi je zbrojní firma, mnohdy sídlící ve stejném areálu jako deklarovaný civilní příjemce.

Další formou je zakládání účelových obchodních nebo zprostředkovatelských firem v ČR, mnohdy občany bývalého východního bloku. Zboží dvojího užití, které v typologiích případů obecně dominuje, je následně vyvezeno problematickému koncovému uživateli.

Nejsložitější formou je akvizice fungujícího výrobního podniku v ČR ze strany občanů sankcionovaného státu. Zboží dvojího užití je i v tomto scénáři exportováno problematickým koncovým uživateli v sankcionovaném státu.

Analýza případů ukazuje také na scénář, kdy organizované zločinecké sítě ze zahraničí využívají malé české společnosti s ručením omezeným, které za provizi plní úlohu zprostředkovatele při exportu zboží dvojího užití do problematických zemí.

Krok 2 Demontrace

Hodnota finančních prostředků a typ zboží

Celkový objem finančních prostředků/aktiv spojených s 25 detekovanými a analyzovanými případy za období zejména 2021–2024 činil přibližně 20 mil. EUR. Jak bylo uvedeno výše, jde s výjimkou jednoho případu, kdy pracovník ambasády KLDR poptával spíše konvenční vojenský materiál, o položky dvojího užití. V tomto segmentu dominují obráběcí stroje, nicméně se vyskytují i elektronické součástky využitelné například v leteckém průmyslu. Mezi další komodity patří chemické látky, jaderné materiály a titanové koncentráty. Rovněž byl zaznamenán případ vývozu vrtných hlavic do Pákistánu, které jsou využitelné i při výrobě jaderných zbraní.

Dalšími produkty, jejichž export nebyl v rámci licenčního řízení/předexportních kontrol povolen, jsou kalibrační zařízení (podezření na možné zneužití v souvislosti se ZHN a jejich nosiči v Íránu), spektrometr (export do Ruské federace přes Kazachstán), elektronový mikroskop (podezření na možné vojenské využití koncovým uživatelem v Číně), kapacitní snímače tlaku a neutronové detektory (podezření na zneužití jaderných položek/energie pro nemírové účely v Izraeli).

Shora uvedená produktová škála zhruba koresponduje s výsledky dotazníkového šetření k typům vojenského materiálu a zboží dvojího užití, které může souviset se ZHN a jejími nosiči, včetně souvisejících technologií.

Z expertního posouzení zástupců dotčených resortů a bezpečnostně-zpravodajské komunity vyplývá, že proliferačně rizikové mohou být z vojenského průmyslu/vojenských materiálů také letecké náhradní díly, rakety a raketové střely, bojové chemické látky, radioaktivní a energetické materiály, a dále pohonné jednotky bezpilotních prostředků UAV a řízených střel s plochou dráhou letu, stejně jako ochranné prostředky proti biologickým a chemickým hrozbám. Ze segmentu zboží dvojího užití se obecně jedná o letecké, strojírenské, chemické a elektrotechnické produkty využitelné při produkci vojenského materiálu a zbraní (rizikové mohou být i náhradní díly, často u nekontrolovaných položek). Konkrétně jde například o letecké náhradní díly, části a součásti navigačních leteckých zařízení, obráběcí stroje, vybrané chemické látky, ochranné plynové masky, elektronické součástky a polovodiče.

Bankovní sektor vnímá proliferační rizikovost také u softwaru pro drony, softwaru a hardwaru pro šifrovací zařízení, laserových technologií a senzorů, IT, umělé inteligence, nehmotného přenosu technologií a technické podpory, a dále laboratorních a optických přístrojů.

Vnější hrozba PF

Pokud jde o původ, velikost a povahu hrozby proliferace a financování proliferace pocházející ze zahraničí (tj. země, kam jsou zaslány nebo odkud jsou přijímány finanční prostředky či zboží související s proliferačními riziky), z analýzy případů vyplynulo, že se nejčastěji jedná o Ruskou federaci, Turecko, Čínu, ale i Kypr, Bělorusko, Spojené království, USA, Írán, Hongkong, Pákistán, Indii a Kazachstán. Finanční prostředky byly v zásadě směřovány do ČR (resp. v pokusech měly být), případně přes ČR tranzitovány.

Výstupy z analýzy případů ke geografickému riziku korespondují s expertními názory shromážděnými v rámci dotazníkového šetření. Veřejný sektor považuje za rizikové státní aktéry, na něž se vztahují sankční opatření a embarga (Rusko, Bělorusko, Írán, KLDR), a subjekty s ambicemi získání, vývoje nebo držení ZHN – s potenciálem obcházení kontrolních mechanismů a mimo rámec či na hraně závazků vyplývajících z NPT (s využitím aparátu krycích firem, prostředníků a zpravodajských služeb), včetně zemí bývalého SSSR a států Euroasijské ekonomické unie. Dále je vnímána vyšší míra proliferačního a reexportního rizika u Turecka, Číny a některých blízkovýchodních zemí.

Současně platí, že rizikové jurisdikce nelze stanovit rigidně; rizikovost je dynamická a odvíjí se od aktuálního vývoje a regulačních protiopatření. V některých případech může jít o země se slabší kontrolou nad finančním sektorem, nicméně s ohledem na snahu budovat zdání legality mohou být využívány i instituce v jurisdikcích se standardně fungujícím dohledem.

Obecně lze zahraniční jurisdikce rozdělit podle povahy rizik do několika kategorií:

1. Primárně sankcionované a bezpečnostně rizikové státy – dodávky kontrolovaných položek jsou zakázány nebo přísně posuzovány (Rusko, Bělorusko, Čína vč. Hongkongu, Pákistán, Írán, KLDR).
2. Reexportní a zprostředkovatelské uzly – samy o sobě nemusí být vždy hodnoceny jako bezpečnostně rizikové, avšak existují odůvodněné obavy ze zprostředkování obchodů/plateb do skupiny (1) (SAE, Turecko, státy Euroasijské ekonomické unie, Čína vč. Hongkongu, Gruzie).
3. Jurisdikce s vyšší mírou netransparentnosti vlastnictví – mohou být využívány k zakrytí skutečných majitelů a souvisejících transakcí (Kypr, Britské panenské ostrovy, USA – Delaware, Seychely).

Bankovní sektor vnímá geografické riziko PF obdobně jako sektor veřejný: primárně KLDR a Írán (TFS), a další země s významným průmyslovým nebo technologickým potenciálem, které nejsou plně zapojeny do mezinárodních kontrolních režimů nebo jejich implementace vykazuje nedostatky. Z hlediska ČR a potenciálního zneužití pro PF je vzhledem k současné geopolitické situaci, geografické blízkosti, historickým vazbám a dalším faktorům největší hrozbou Ruská federace a vybrané země bývalého SSSR, v kombinaci s jurisdikcemi využívanými pro finanční toky do/z těchto zemí (zejména Turecko, Kypr, Malta, Britské panenské ostrovy). U Číny je riziko spatřováno také v její snaze získávat západní technologie a přenášet výrobu na své území. Jako další potenciálně rizikové jurisdikce pro ČR sektor uvádí Srbsko, Bulharsko, Hongkong, Sýrii, Palestinu, Izrael, Súdán, Myanmar. Riziko PF spatřuje rovněž u teroristických organizací a skupin, u nichž nelze vyloučit zájem o jaderné zbraně a radiologické materiály. Z aktuálních zkušeností s obcházením sankcí banky vnímají vůči ČR zvýšenou hrozbu u Turecka a SAE, často využívaných jako logistická centra pro přepravu zboží do Ruska/Běloruska, a zároveň jsou tyto země aktuálně na seznamu FATF „Increased Monitoring“ pro strategické nedostatky v AML/CFT.

Typické případy, vzorce a vstupy do finančního systému

Mezi typické analyzované případy patří vývozy (či pokusy o vývoz) obráběcích strojů, které mohou při splnění určitých parametrů patřit mezi kontrolované položky zboží dvojího užití, a rovněž mezi položky dvojího použití v jaderné oblasti. Typicky jde o situace, kdy některé firmy, produkující obráběcí stroje, které se dříve výrazně orientovaly na exporty do Ruské federace, hledají nové obchodní a finanční kanály vedoucí přes třetí země a subjekty právě do této cílové jurisdikce.

Za tímto účelem si vytvářejí síť spřízněných firem, ve kterých mohou figurovat jejich vlastní zástupci. Jako vhodná destinace pro založení společností se jeví např. Maďarsko nebo Rumunsko. Předtím se tyto společnosti pokusí požádat o povolení k vývozu v ČR – zde je však riziko včas identifikováno a povolení není uděleno. Následně aktivují síť spřátelených firem a pokoušejí se zboží dopravit do Ruské federace (či Íránu) prostřednictvím přepravek a re-exportů, čímž by došlo také k obcházení sankcí.

Co se týká obráběcích strojů, byly zaznamenány i případy reexportu přes Indii, Kypr a Rumunsko, nejčastěji však přes Turecko a Čínu (včetně Hongkongu). Nemusí se vždy jednat o kompletní strojírenské celky, které by podléhaly vývozním kontrolám, ale o jejich části rozdělené do více zakázek, což významně ztěžuje identifikaci reálného konečného odběratele. Obdobně i náhradní díly ke strojnímu vybavení, které jsou tzv. podlimitního charakteru, mohou být součástí těchto toků. V obou případech mezi dodavatele a odběratele vstupuje prostředník ze země, která neuplatňuje sankce vůči Ruské federaci.

Dalším často opakujícím se vzorcem jsou „ruské a běloruské“ reexporty polovodičů vyrobených v EU⁹⁵. Ty se dostávají do Ruské federace přes země jako Turecko, SAE, Kazachstán⁹⁶ a Srbsko. Zaznamenána byla také přeprava západní elektroniky do Ruska přes dovozce v Číně a Hongkongu.

Obecně jsou mikročipy a další elektronické komponenty pro Rusko strategicky citlivou technologií, přičemž si je vědomo, že jeho vlastní výrobní kapacity zaostávají za západními a asijskými. Proto se soustřeďuje na nákup zahraničních komponentů⁹⁷, které – vzhledem k platným sankcím – získává prostřednictvím reexportů, pašování technologií nebo padělání celních dokladů. Tyto procesy často zahrnují proliferační sítě tvořené „one-shot“ společnostmi nebo trvalé struktury ve třetích zemích s mírnějším sankčním režimem, jako je Srbsko, SAE či Čína.

Další modus operandi, vztahující se i na jiné komodity a destinace, spočívá v zatajování skutečných koncových uživatelů a země určení, zkreslování hodnoty vývozu, nesprávném označení zboží nebo neúplných fakturačních údajích. Může dojít i ke změně povahy zboží z kontrolovaného na nekontrolované v rámci EU – v zemi, kde nejsou exportní kontroly strategických komodit dostatečně efektivní. Jako alternativní obchodní trasy byly identifikovány např. Polsko–Bělorusko–Uzbekistán (pro Rusko) nebo Hongkong–Írán s využitím mezinárodních logistických služeb.

Zaznamenány byly i pokusy o vývoz chemikálií a prostředků pro chemickou výrobu z ČR do Turecka a o vývoz chemikálií do Běloruska.⁹⁸

Pokud jde o to, jaké finanční prostředky a jiná aktiva související s proliferačními vstupují do finančního systému, platí, že peněžní toky často sledují jinou trasu než fyzické zboží⁹⁹. Typicky se uplatňuje princip, že nejprve probíhá platba a až poté dodávka zboží, případně jsou realizovány četné menší transakce, které dohromady představují významný objem¹⁰⁰.

Z analyzovaných případů vyplývá, že se jedná převážně o mezibankovní převody, zejména zahraniční, tedy využívání běžných bankovních produktů. To odpovídá snaze subjektů zapojených do proliferačních aktivit vytvářet zdání legitimních obchodních operací.

Z dostupných informací nebylo zjištěno využití úvěrového financování či jiných bankovních instrumentů, i když na základě dat z bankovního sektoru lze konstatovat, že zejména větší banky mají klienty působící v oblasti zboží dvojího užití a tyto klienty také financují.

⁹⁵ Například v Německu, ale také mimo EU z USA.

⁹⁶ Kazachstán je považován za aktivní cestu pro šedý dovoz, tj. dovoz zboží bez celního odbavení nebo jeho registrace pod jinou kategorií.

⁹⁷ Ruský zbrojní průmysl je kriticky závislý na zahraničních mikročipech a mikroprocesorech. Např. Kh-101/Kh-102 je řada konvenčních a jaderných řízených střel s plochou dráhou letu (ALCM) vyvinutých a nasazených v Rusku. U Kh-102 se předpokládá, že unese jadernou nálož o hmotnosti 250 kt. Tato střela obsahuje Intel procesor, tedy produkt zahraniční provenience – zdroj Verstka.media. Webové sídlo. Dostupné z: Вёрстка – новое независимое общественно-политическое издание (verstka.media). [citováno 2024-6-28].

⁹⁸ Chloristan amonný.

⁹⁹ Například zboží je exportováno od české společnosti s ručením omezeným do rumunské firmy, za kterou ale platí na plnou moc firma ze Saudské Arábie s tím, že je reálný předpoklad následného re-exportu do Ruské federace.

¹⁰⁰ Není výjimkou 100% platba předem, případně zálohová platba často ve výši 2/3 celkové ceny.

Data z klientských portfolií bank byla extrahována podle příslušných NACE kódů¹⁰¹, které mohou mít vazbu na obchod se zbožím dvojího užití nebo vojenským materiálem. Spolehlivost těchto dat je však limitována absencí samostatného NACE kódu pro činnosti související přímo se zbožím dvojího užití.

Tento nedostatek znamená, že v portfoliích nemuselo být identifikováno určité množství klientů s relevantní činností, zatímco naopak mohli být zahrnuti klienti, jejichž podnikání se zbožím dvojího užití reálně nesouvisí.

Konkrétní transakční data jednotlivých bank, včetně počtu klientů, jsou uvedena v Annex 7 (NACE klientské portfolio). Již v průběhu hodnocení PF NRA provedly dotčené banky u vybraných obchodů hlubší kontroly zaměřené na proliferační rizika, porušování interních politik a případně sjednaly nápravná opatření. Všem zúčastněným bankám byla poskytnuta zpětná vazba, aby měly komplexnější přehled o svých portfoliích z hlediska proliferačních rizik.

Typicky banky těmto klientům poskytují bankovní účty, zahraniční platby, úvěry i služby trade finance. Mají zavedený systém řízení nefinančních rizik, v jehož rámci funkce compliance rozhoduje o přijetí klienta z rizikových segmentů (zejména subjekty ze zbrojního průmyslu), provádí periodické kontroly a může uplatnit právo veta při schvalování obchodů. Při kontrolách klientů jsou vyžadovány dokumenty vydané orgány státní správy (licence, povolení k činnosti apod.) a zjišťovány informace o obchodních partnerech, objemech obchodů a teritoriích, kde klient působí. U konkrétních subjektů je sledována transakční historie, zejména ve vztahu k rizikovým státům a protistranám.

Vzhledem k rozsahu a formátu předaných dat nebyla provedena agregovaná analýza jednotlivých typů produktů či transakcí podle zemí, objemů nebo finančních instrumentů. Tyto informace jsou součástí příloh a mohou být dále využity pro účely následného sektorového nebo institucionálního hodnocení. Pro účely této zprávy slouží data primárně k mapování klientských portfolií a k rámcovému vyhodnocení efektivity stávajících kontrolních mechanismů v bankovním sektoru.

Z výše uvedených mezinárodních typologií vyplývá, že zranitelnosti spojené s financováním proliferace se mohou v širším smyslu projevit v oblasti mezinárodního obchodu a souvisejících finančních toků – zejména tam, kde dochází k propojování podnikatelských struktur, využívání zprostředkovatelů, plateb přes třetí země nebo k nedostatečné transparentnosti vlastnictví (BOI).

Tyto faktory mohou ovlivňovat schopnost jednotlivých subjektů včas rozpoznat a posoudit rizika proliferace v rámci běžných obchodních vztahů.

Následující část kapitoly proto hodnotí, do jaké míry jsou klíčové segmenty českého prostředí – veřejný, finanční i nefinanční soukromý sektor – vybaveny k identifikaci a řízení těchto rizik.

Analýza zranitelností

V souladu s metodikou národního hodnocení rizik tato analýza zranitelností zohledňuje rovněž celkovou efektivitu národní politiky v oblasti boje proti financování proliferace (CPF). Rámec České republiky v této oblasti je založen na víceinstitucionálním přístupu, který kombinuje kontrolu vývozu, licenční řízení, finanční dohled a zpravodajsky vedené reakce. Zatímco některé oblasti vykazují vysokou úroveň regulatorní a institucionální vyspělosti, jiné vyžadují další koordinaci, podporu a metodické zacílení. Následující části hodnotí sektorové zranitelnosti, jejich souvislost s hrozbami PF a odolnost stávajících mechanismů ke zmírnění rizik.

¹⁰¹ Annex 7: NACE Klientské portfolio.

Soukromý sektor, zejména mimo oblast finančních institucí, často postrádá jednotné metodické nástroje a přehledné veřejné informace, které by systematicky podporovaly identifikaci a zvládnání PF rizik.

Box 3.1 - Mezinárodní typologie PF prostřednictvím obcházení sankcí – možná relevance pro ČR

Na základě nové zprávy FATF *Complex Proliferation Financing and Sanctions Evasion Schemes (2025)* a dřívějších typologických prací lze identifikovat několik mezinárodně pozorovaných vzorců, které mohou být z hlediska českého prostředí potenciálně relevantní a slouží jako referenční rámec pro další hodnocení. Patří sem zejména:

- (i) využití **zprostředkovatelů a tranzitu přes třetí země**, včetně dělení zásilek a opakovaných objednávek těsně pod „licenčními limity“;
- (ii) **zastírání skutečného majitele** pomocí vrstevnatých struktur a „nominee“;
- (iii) **zastírání platebních toků**, např. účast plátců/příjemců ze třetích zemí bez vazby na fyzický tok zboží a fragmentace přeshraničních plateb;
- (iv) **využití virtuálních aktiv** a jiných technologií (např. mixéry, OTC brokeři, krádeže kryptoměn spojené s KLDL – Lazarus Group) k přesunu nebo zastření hodnoty mimo bankovní systém; a
- (v) **zneužití námořní/přepavní domény**, např. manipulace s doklady nebo identitou k zakrytí původu/destinace.

Některé z uvedených typologií, zejména body (i) až (iii), se v českém prostředí v omezené či dílčí formě projevují, zejména ve vztahu k pokusům o reexport nebo ke složitým vlastnickým a platebním strukturám.

Naopak typologie (iv) a (v) dosud nebyly identifikovány, ale mohou představovat relevantní rizikové scénáře pro budoucí kola PF NRA, zejména při rozšíření hodnocení mimo bankovní sektor.

Opatření jednotlivých subjektů se tak odvíjejí spíše od úrovně interní compliance, povědomí a vlastní interpretace regulačních požadavků. Tento stav může snižovat míru konzistence a efektivity v oblasti prevence financování proliferace mimo regulované segmenty.

Zranitelnost v oblasti vojenského zboží a zboží dvojího užití

Subjekty podnikající v ČR v oblasti vojenského průmyslu a průmyslu zboží dvojího užití musí dlouhodobě splňovat řadu zákonných podmínek spojených s výkonem své činnosti. Mezi ně patří i ty, které se vztahují k jednotlivým obchodům s kontrolovanými položkami, zejména při dodávkách mimo území EU.

V této oblasti funguje aktivní meziřesortní spolupráce mezi dotčenými státními orgány, jejímž cílem je zamezit rizikovým obchodům, což koresponduje s výsledky případové analýzy, podle nichž se ve většině případů jednalo o pokusy o rizikové exporty, nikoli o jejich realizaci.

Obecně lze konstatovat, že regulace je v ČR nastavena proporcionálně a účinně, a dohled nad těmito oblastmi odpovídá mezinárodním závazkům ČR. Z praxe dotčených státních orgánů rovněž vyplývá, že český systém je v rámci EU relativně efektivní.

Také systém monitoringu dopravy zboží dvojího užití a vojenského materiálu je v souladu s mezinárodními závazky ČR. Monitoring přepravy vojenského materiálu zajišťuje Centrum vojenské dopravy při Ministerstvu obrany / Agentuře logistiky, které provozuje nepřetržitý dispečink. Dopravce

provádějící přepravu a doprovázející zásilku je povinen poskytovat dispečerovi aktuální informace o průběhu přepravy, zejména o čase odjezdu z místa nakládky, překročení státních hranic a příjezdu do místa určení, jakož i o mimořádných událostech během přepravy. Vlastní kontrolu přepravy provádí Policejní prezidium České republiky. Dokladem o ukončení přepravy je vojenské celní prohlášení.

Monitoring dopravního průmyslu, pokud jde o přepravu zboží dvojího užití, vykonává Celní správa ČR. U tohoto typu zboží je třeba vycházet z toho, že se jedná o civilní komodity, se kterými běžně obchodují soukromé subjekty. Systém komplexní fyzické kontroly přepravy zboží dvojího užití v ČR neexistuje; přeprava může být kontrolována dílčím způsobem příslušnými orgány. Z pohledu věcné příslušnosti Celní správy ČR pro účely kontroly osob, dopravních prostředků a poštovních zásilek na území celé republiky se jeví oprávnění definované v § 35 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě ČR, jako dostatečné.

Na druhé straně výsledky dotazníkového šetření částečně naznačily, že intraunijní transfery zboží dvojího užití mohou představovat zranitelnou oblast. Rozdíly v administrativních postupech mezi členskými státy EU a odlišné postupy uplatňované v rámci vnitrostátních kontrol vytvářejí prostor pro obcházení kontrolních mechanismů v některých členských státech, zejména u zboží dvojího užití, které není uvedeno v příloze I nařízení (EU) č. 821/2021.

Tato situace může nepřímo zvyšovat proliferační rizika z hlediska reputačních či finančních dopadů pro Českou republiku, například v případech, kdy by se české subjekty podílely jako zprostředkovatelé na transferních řetězcích v rámci EU, nebo kdyby finanční prostředky od vysoce rizikových subjektů procházely českým finančním systémem.

Naproti tomu přepravy vojenského materiálu v rámci EU podléhají jednotnému národnímu licenčnímu režimu podle zákona č. 38/1994 Sb., a proto zde obdobná zranitelnost nevzniká.

Právní zranitelnost

V oblasti zahraničního obchodu s vojenským materiálem je kontinuálně implementována příslušná evropská legislativa – např. dle § 4 písm. a) zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem, nesmí být předmětem obchodu ZHN.

Do procesu udělování licence ke konkrétnímu obchodu s vojenským materiálem jsou zapojeny i MV, MZV a MO (a zpravodajské služby), jejichž závazná stanoviska jsou pro licenční správu rozhodným podkladem. To dále eliminuje riziko, že příslušný, jinak obchodovatelný, vojenský materiál bude zneužit k proliferační ZHN. ČR je též signatářem hlavních mezinárodních kontrolních režimů a smluv v této oblasti.

V oblasti zboží dvojího užití je právní rámec založen na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821 a na národní úrovni prováděn zákonem č. 594/2004 Sb. Exportéři využívající globální vývozní povolení jsou povinni zavést interní programy compliance (ICP).

Pouze omezený počet společností má své ICP registrované u Licenční správy, aby mohly žádat o globální vývozní povolení. To však neznamená, že společnosti bez registrovaných ICP neprovádějí due diligence – řada exportérů, kteří žádají pouze o individuální povolení, má alespoň základní vnitřní kontrolní mechanismy. Přesto při absenci formálně strukturovaného ICP může kvalita a konzistence těchto opatření kolísat. U těchto exportérů je proto každý obchodní případ individuálně posuzován Licenční správou a spolupracujícími orgány, což představuje dodatečnou kontrolní vrstvu.

Tyto právní předpisy však nejsou primárně zaměřeny na kontrolu finančních toků, ale fyzických transakcí. Podle zákona č. 594/2004 Sb.), který provádí režim EU pro kontrolu vývozu, přepravy,

zprostředkování a tranzitu zboží dvojího užití, se k žádosti o udělení vývozního povolení překládá návrh smlouvy nebo smlouva. Zákon však výslovně nestanoví povinnost předkládat finanční informace. Podle vyjádření Licenční správy MPO může v rámci řízení vyžádat další podklady, avšak její věcná příslušnost je primárně zaměřena na posouzení podmínek vývozu ve smyslu kontrolovaného zboží a souvisejících rizik, nikoli na systematické vyhodnocování finančních aspektů transakce.

V rámci správního řízení souvisejícího se žádostmi o zboží dvojího užití jsou předkládány návrhy smluv či faktur, které mohou obsahovat informace o způsobu financování, samotné platby však nejsou systematicky prověřovány.

Kontrola plateb tedy není součástí systému exportních kontrol, nicméně podle Licenční správy MPO jsou povolení často zamítána nebo vydávána ještě před uskutečněním plateb.

FAÚ provádí kontrolu proliferačně relevantních plateb v rámci finančního šetření, které je zpravidla iniciováno oznámením podezřelého obchodu ze strany bankovního sektoru, případně v rámci mezinárodní spolupráce finančních zpravodajských jednotek.

Zranitelnost soukromého (bankovního) sektoru

Bankovní sektor má dlouhodobě vysoké povědomí o cílených finančních sankcích a etablovaný systém monitoringu transakcí a klientů. S ohledem na konflikt na Ukrajině a související sankce se povědomí o proliferačních tématech, včetně financování proliferace, dále zvýšilo.

CPF se tak stává součástí integrovaného rámce řízení rizik AML/TFS. Vnitřní systémy, procesy a interní politiky bank reflektují hodnocení rizik prováděné na bázi RBA (risk-based approach).

Compliance jako druhá linie obrany se zapojuje do kontroly obchodů s identifikovaným rizikem, často prostřednictvím automatizovaných screeningových systémů. Dále zajišťuje enhanced due diligence (EDD) při přijímání nebo přehodnocování vztahů s rizikovými klienty a v zásadě může uplatnit právo veta.

Kontroly FAÚ potvrzují, že české banky vykazují vysokou úroveň povědomí o TFS, včetně jejich vztahu k financování proliferace. Při kontrolách FAÚ běžně ověřuje systémy prověřování klientů, skutečných majitelů (BO) a osob jednajících za klienta vůči sankčním seznamům. Tyto procesy jsou plně automatizované a v sektoru bank nebyla zjištěna žádná zásadní pochybení.

Banky rovněž plní povinnost dle § 15a AML zákona řešit nesrovnalosti v evidenci skutečných majitelů. FAÚ průběžně vyhodnocuje systém vnitřních zásad a hodnocení rizik předkládaných bankami, včetně postupů detekce a uplatňování TFS, a v případě potřeby ukládá nápravná opatření.

Dohled je prováděn na základě principu RBA a kontroly prováděné na místě standardně zahrnují i ověření souladu s požadavky v oblasti TFS. FAÚ/FIU a dohledové oddělení spolu úzce spolupracují, přičemž FAÚ/FIU předává informace o možných pochybeních; v oblasti TFS však dosud nebyl zaznamenán žádný podnět k porušení pravidel.

Současně bankovní sektor vnímá potřebu posílení povědomí a metodické podpory v nefinančním sektoru, který má výrobní nebo obchodní vazby na zboží dvojího užití či vojenský materiál. Slabinu vidí v nedostatečném povědomí firem o PF rizicích a v nízké míře compliance kultury, zejména u menších podniků.

Banky by přivítaly odborné semináře, školení a informační materiály k aktuálním typologiím PF (zejména ve vztahu k Rusku), stejně jako publikování tematických článků a metodických doporučení.

Za přínosné by považovaly online databázi celních kódů nebo přístup k licencím a dokumentaci pro účely automatizovaných kontrol.

Zranitelnost nefinančního soukromého sektoru

Do procesu národního hodnocení rizik financování proliferační byl zahrnut i nefinanční soukromý sektor, který může být z povahy své činnosti proliferačně zranitelný, zejména strojírenský, chemický a obranný průmysl. Prostřednictvím MPO byly v rámci dotazníkového šetření osloveny následující asociace – Svaz průmyslu a dopravy, Svaz strojírenské technologie (SST), Svaz chemického průmyslu a Asociace obranného a bezpečnostního průmyslu (AOBP). Součinnost byla poskytnuta jen ze strany AOBP a SST, nicméně ani tak nebyly získány požadované informace o struktuře klientely a charakteru transakcí.

Z vyjádření AOBP vyplývá, že asociace nemá možnost získat od svých členů konkrétní informace související s potenciálním rizikem financování proliferační, může pouze poskytovat konzultace. Podle AOBP považují podniky přijatá interní opatření či informace o klientech za citlivé údaje, které nesdělují. Asociace nicméně uvádí, že potřebná preventivní opatření pro oblast legalizace výnosů z trestné činnosti a financování terorismu jsou ve firmách obecně přijímána, zpravidla formou vnitřních směrnic. Statistické údaje a konkrétní informace z vnitropodnikových opatření však AOBP nemá možnost získat nebo ověřit.

Svaz strojírenské technologie v rámci dotazníkového šetření uvedl, že jeho členské firmy působí v oblasti zboží dvojího užití a poskytují následující produkty a služby – prodej obráběcích a tvářecích strojů včetně příslušenství, přejímky a uvedení zařízení do provozu, zpracování technologických programů, záruční a pozáruční servis, a dodávky náhradních dílů. Při financování těchto obchodů využívají bankovní záruky, akreditivy a leasingové služby.

Podle SST členské firmy prověřují zahraniční obchodníky, kteří obchodují zejména s bývalými zeměmi SNS a s Tureckem. Ověřují jejich existenci a vyžadují end-user deklarace. Následně podávají žádost o vývozní licenci na Licenční správu MPO. Exportéři rovněž prověřují možnosti financování obchodních transakcí a často konzultují MPO ještě před uzavřením smlouvy či přijetím zakázky. Licenční správa na tyto nezávazné dotazy reaguje v závislosti na jejich technické složitosti, přičemž v rámci formálních správních řízení postupuje výhradně v zákonných lhůtách stanovených příslušnými právními předpisy nebo správním řádem. Typickými položkami dvojího užití v rámci SST jsou CNC obráběcí stroje s vyšší přesností a vyšším počtem souvisle řízených os, například pětiosá obráběcí centra a multifunkční obráběcí centra.

Z pohledu zástupců strojírenského sektoru se jako slabina jeví, že v oblasti financování proliferační neobdrželi cílené instrukce či informační materiály od státní správy. Tento vjem potvrzuje i výsledek dotazníkového šetření.

Současně je však třeba doplnit, že Licenční správa MPO pravidelně zveřejňuje veškeré potřebné informace na svých webových stránkách a nejméně jednou ročně pořádá odborné semináře, jejichž součástí bývají i prezentace k red flags, včetně aspektů financování proliferační. Jeden z bloků semináře tradičně představuje i zástupce FAÚ.

Závěry

No.	Item	Likelihood assessment (L)	Consequence assessment (C)	Risk Rating
1	Riziko 1	2	1	2
<p>Identifikované zranitelnosti: Národní zranitelnost – příslušná průmyslová odvětví v ČR a jejich nedostatečné povědomí o PF rizicích ; sektorová zranitelnost – subjekty podnikající v ČR v oblasti vojenského průmyslu a průmyslu zboží dvojího užití ; právní zranitelnost – chybějící finanční informace při kontrole exportu v rámci licenčního řízení</p>				
<p>Identifikovaná hrozba:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ zprostředkující třetí země/ země se slabou kontrolou vývozu/ země se slabší kontrolou nad finančním sektorem ▪ české firmy vyrábějící či exportující zboží dvojího užití ▪ zahraniční bankovní převody 				
<p>Popis rizikové události/zjištění: Vývozy/pokusy o vývozy zboží dvojího užití do proliferačně rizikových států za využití obchodních a finančních kanálů ve třetích reexportních zemích</p>				
<p>Charakteristika rizika: Riziko reexportů zboží dvojího užití a s ním souvisejících plateb za zboží</p>				
No.	Item	Likelihood assessment (L)	Consequence assessment (C)	Risk Rating
2	Riziko 2	2	1	2
<p>Identifikované zranitelnosti: Právní zranitelnost – právní předpisy v oblasti kontroly vývozu nejsou primárně orientovány na problematiku financování.</p>				
<p>Identifikovaná hrozba:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ zprostředkující třetí země/ země se slabou kontrolou vývozu/ země se slabší kontrolou nad finančním sektorem ▪ české firmy vyrábějící či exportující zboží dvojího užití, zejména malá česká s.r.o., případně větší akciové společnosti se zahraniční majetkovou účastí ▪ zahraniční bankovní převody, platby v hotovosti či prostřednictvím kryptoměn 				
<p>Popis rizikové události/zjištění: V rámci licenčního řízení dochází primárně ke kontrole fyzických transakcí, nikoliv ke kontrole finančních toků. Obvykle nejsou k dispozici finanční informace o obchodní transakci, zejména o způsobu a formě platby (bezhotovostní, hotovostní, prostřednictvím kryptoměn atp.). Kontrola plateb není u obchodů s kontrolovanými položkami předmětem systémové kontroly.</p>				
<p>Charakteristika rizika: Schopnost proliferátorů poskytovat finanční prostředky nebo finanční služby, které by mohly být zcela nebo zčásti využity k pořízení ZHN a jejich nosičů a souvisejících materiálů, zejména k pořízení zboží dvojího užití.</p>				

Souhrnně lze konstatovat, že některé z mezinárodních typologií financování proliferace a obcházení sankcí popsané ve zprávě FATF (2025) se v českém rizikovém obrazu částečně odrážejí, zejména ve vztahu ke složitějším obchodním a platebním řetězcům nebo pokusům o reexport přes třetí země.

Naopak typologie založené na virtuálních aktivech či zneužívání námořní/přepravní domény zatím nebyly v České republice identifikovány, avšak představují relevantní referenční scénáře pro další kola PF NRA.

Zjištění této kapitoly tedy potvrzují, že hlavní zranitelnosti ČR v oblasti PF spočívají v:

- přetrvávajících mezerách mezi exportní a finanční kontrolou,
- nedostatečném povědomí průmyslových subjektů o PF rizicích a sankčních aspektech,
- a v riziku reexportu kontrolovaných položek přes třetí země.

Tato zjištění poskytují rámec pro následující sektorové kapitoly (4 až 6), které rozvíjejí hodnocení rizik financování proliferace v jednotlivých odvětvích a popisují hlavní způsoby, jak jsou tato rizika v českém prostředí řízena.

Kapitola 4

4 Hodnocení rizik PF podle subjektu a rizika zákazníka

Krok 1 Hypotéza

Na základě modulu analýzy případů lze za nejrizikovější typy subjektů zapojených do transakcí souvisejících s PF považovat především malé české společnosti s ručením omezeným, nicméně významné zastoupení mají také etablované akciové společnosti, zejména ze strojírenského segmentu.

U společností s ručením omezeným se jedná převážně o déle fungující podniky, často se zahraniční (zejména ruskou) majetkovou účastí. Pouze výjimečně se v analyzovaných případech vyskytlo nově založené s. r. o.

U akciových společností jde rovněž o etablované podniky, zpravidla ve strojírenském odvětví, mnohdy také se zahraničním ruským kapitálem.

Ani v jednom z případů nebyla identifikována fyzická osoba, právní uspořádání (např. svěřenský fond), subjekt z řad DNFBP nebo NPO, ani osoba s prvkem PEP (politicky exponovaná osoba).

Hodnocení rizik PF v této kapitole tedy vychází z případové analýzy a je zaměřeno výhradně na právnické osoby, neboť pouze tyto subjekty byly v dostupných případech identifikovány jako účastníci PF-relevantních aktivit.

Tato skutečnost odráží aktuální rizikový profil České republiky, přičemž rizika spojená s jinými typy subjektů nejsou vyloučena a budou zohledněna v budoucích aktualizacích PF NRA.

Krok 2 Demonstrace

Objem proliferačně sensitivních finančních transakcí na bankovních účtech, zjištěných v rámci modulu analýzy případů, činil přibližně 20 mil. EUR. V každém případě šlo o podnikající právnické osoby, převažujícím obdobím byly roky 2021 - 2024. Ve srovnání s transakčními daty¹⁰², jde o zlomkový a statisticky nevýznamný objem vzhledem k celému trhu a danému období. Obdobné platí i o celkovém počtu klientů s příslušnými NACE kódy a zachycených případech. Stejný závěr lze vyvodit z dat, které poskytla ČNB¹⁰³ ve vztahu k celkovému počtu klientů úvěrových institucí a celkovém počtu platebních účtů PO, případně prostředků na těchto účtech.

Jak bylo uvedeno v předchozí kapitole, jde o podnikatelské subjekty především ze strojírenského, elektrotechnického a chemického sektoru. Byly zaznamenány nižší desítky obchodních společností, které byly prošetřovány pro podezření na aktivity spojené s proliferací ZHN. Celkově se však jedná o malý podíl vůči více než 500 000 obchodních společností registrovaných v ČR (viz příloha SS 3.1),

¹⁰² Annex 7: NACE Klientské portfolio

¹⁰³ Annex 2: SS 2.3 – Finanční sektor ČNB

z toho přibližně 5 000 aktivních subjektů ve strojírenském průmyslu a 1 800 v chemickém průmyslu (viz příloha SS 3.3b).

Podle dotazníkového šetření (viz příloha Annex 6) lze z praxe licenční správy dovodovat následující typologie zákazníka, který by mohl být nejčastěji spojován s rizikem financování proliferační:

- nový nebo obtížně dohledatelný obchodní partner;
- chybějící či nekonzistentní informace ve veřejných zdrojích;
- partner s vazbou na armádu, obranný průmysl nebo výzkum ZHN, přesto deklarující civilní užití;
- partner neobeznámený s charakterem zboží nebo bez potřebných technických znalostí;
- atypické nebo neopodstatněné požadavky na výrobu či použití;
- kontaktní údaje v jiné zemi, než je sídlo společnosti;
- nejasnosti v překladu názvu subjektu, neobvyklá jazyková kombinace;
- odmítnutí sdělit informace o konečném užití zboží nebo o konečném uživateli;
- činnost subjektu nesouvisí s obchodem, na který se poptávka vztahuje;
- neobvyklé požadavky na důvěrnost nebo na způsob doručení zboží;
- používání e-mailů mimo doménu deklarované organizace;
- neobvykle výhodné platební podmínky či zapojení více prostředníků bez zjevného důvodu;
- odmítnutí běžných služeb (instalace, školení, údržba) nebo požadavek na omezený přístup na místo instalace.

Z bezpečnostních zdrojů vyplývá, že rizikové typy zákazníků lze rozdělit do tří hlavních skupin:

1. Subjekty s netransparentní majetkovou strukturou – často jde o tzv. „bílé koně“ nebo právní kanceláře bez jasné ekonomické činnosti, mnohdy se sídlem v jurisdikcích druhé a třetí skupiny (viz kap. 3 – Vnější hrozba PF).
2. Subjekty pocházející z jurisdikcí první skupiny (např. Rusko, Bělorusko, Írán, KLDR) – pro některé z nich jsou dodávky přímo zakázány, u ostatních probíhá důkladné licenční posouzení s ohledem na napojení na vojensko-průmyslový komplex nebo vojenský výzkum.
3. Rozvětvené nadnárodní společnosti s vazbami mimo EU, které mohou znepřehlednit obchodní zakázky rozdělením dodávek mezi více subjektů, čímž komplikuje dohledatelnost finančních i fyzických toků.

Rizikovitost dále zvyšují osoby s mezinárodními vazbami na obchodníky s vojenským materiálem a subjekty z embargovaných států nebo s ambicemi získat či vyvíjet ZHN, které využívají rozsáhlou síť krycích firem a zprostředkovatelů.

Krok 3 Závěr

Hodnocení rizik podle typu subjektu a zákazníka potvrzuje, že potenciálně rizikovými subjekty z hlediska financování proliferace jsou v českém prostředí především právnické osoby podnikající v odvětvích s technologickou nebo obchodní vazbou na zboží dvojího užití, zejména ve strojírenském, elektrotechnickém a chemickém průmyslu.

Analýza případů, doplněná poznatky licenční správy a bezpečnostní komunity, ukazuje, že tato rizika jsou věcně řízena v rámci stávajícího systému kontroly vývozu, který pokrývá především „fyzickou“ dimenzi transakcí a disponuje efektivními mechanismy ověřování – včetně předexportních a poexportních kontrol a prověřování obchodních partnerů. Finanční aspekty obchodních operací jsou mimo přímý rámec licenčního procesu, ale jejich zohlednění může být do budoucna posíleno prostřednictvím užší koordinace mezi licenčními, analytickými a dohledovými institucemi.

Jako dílčí zranitelnost byla identifikována absence samostatné CZ-NACE kategorie pro ekonomické činnosti přímo související se zbožím dvojího užití. Tento faktor ztěžuje bankám a dalším povinným osobám přesnější identifikaci a hodnocení klientských rizik v rámci procesů KYC. Omezení má čistě technický charakter a neodráží nedostatek regulační vůle; vyplývá z povahy systému kontroly vývozu, který je založen na technických parametrech položek, nikoli na jejich ekonomické klasifikaci. Riziko lze do budoucna zmírnit metodickými a podpůrnými opatřeními (např. indikativním seznamem PF-senzitivních NACE kategorií nebo cíleným sdílením informací).

No.	Item	Likelihood assessment (L)	Consequence assessment (C)	Risk Rating
3	Riziko 3	2	1	2

Identifikované zranitelnosti:

Právní zranitelnost – absence samostatné kategorie v CZ-NACE pro ekonomické činnosti přímo související se zbožím dvojího užití; sektorová zranitelnost – omezená schopnost bank identifikovat relevantní klienty čistě na základě kódů NACE v rámci KYC procesů.

Identifikovaná hrozba:

České firmy vyrábějící či exportující zboží dvojího užití, a to zejména, nikoliv však výhradně, malé společnosti s ručením omezeným, jejichž oficiální NACE kód nevykazuje žádnou vazbu jejich podnikatelské činnosti na zboží dvojího užití.

Popis rizikové události/zjištění:

Statistická klasifikace ekonomických činností (CZ-NACE) neobsahuje samostatnou kategorii pro činnosti přímo související se zbožím dvojího užití.

Charakteristika rizika:

V důsledku absence samostatné kategorie NACE nemusí nástroje pro datovou analýzu, které používají banky a jiné povinné osoby, spolehlivě identifikovat všechny klienty, jejichž podnikatelská činnost je fakticky spojena se zbožím dvojího užití. To komplikuje plnění povinností v oblasti AML/CFT/CPF a představuje inherentní riziko financování proliferace.

Je však třeba zdůraznit, že absence takové kategorie v systému CZ-NACE neodráží nedostatek regulační vůle, ale vyplývá z povahy samotného systému kontroly vývozu zboží dvojího užití – tyto položky jsou vymezeny na základě specifických technických parametrů, které nelze přímo a jednotně přiřadit ke statistickým či celním klasifikacím typu NACE nebo HS.

Toto strukturální omezení nelze odstranit legislativní úpravou systému NACE jako takového, lze jej zmírnit metodickými a podpůrnými opatřeními, např. vytvořením indikativního seznamu NACE kategorií s vyšší proliferační citlivostí, metodickými pokyny nebo cíleným mechanismem sdílení informací).

Kapitola 5

5 Posouzení rizik PF podle hospodářských odvětví

Krok 1 Hypotéza

Na základě modulu analýzy případů lze mezi nejrizikovější odvětví v kontextu financování proliferace řadit zejména strojírenský, chemický a elektrotechnický průmysl.

Tato odvětví jsou dlouhodobě klíčovými pilíři české ekonomiky, ale zároveň představují sektory s nejvyšší mírou proliferační citlivosti z hlediska produkce, exportu i technologického potenciálu.

Krok 2 Demontrace

Významnost a sektorové ohrožení

Strojírenství¹⁰⁴, elektrotechnický průmysl a chemická výroba¹⁰⁵ tvoří jádro českého průmyslu. Průmysl celkově zaměstnává přibližně 38% ekonomicky aktivních osob, čímž se Česká republika řadí k zemím s nejvyšším podílem průmyslové zaměstnanosti v rámci Evropské unie¹⁰⁶.

Jak bylo uvedeno v kapitole 3, mezi typické analyzované případy patří vývozy (či pokusy o vývozy) obráběcích strojů, které mohou za splnění určitých parametrů spadat do režimu zboží dvojího užití nebo mezi položky relevantní pro jadernou oblast.

Typicky si lze představit případ, kdy některé firmy se po ztrátě ruského odbytiště snažily nalézt nové obchodní a finanční kanály vedoucí přes třetí země. Za tím účelem vytvářely síť zprostředkovatelských a spřízněných firem, ve kterých často figurovali jejich vlastní zástupci.

Zaznamenány byly rovněž případy reexportů přes Indii, Kypr, Rumunsko, a zejména přes Turecko a Čínu (včetně Hongkongu). Ne vždy šlo o kompletní strojírenské celky – často šlo o části a komponenty „podlimitního“ charakteru, které byly rozděleny do více menších zakázek, čímž se snížila identifikovatelnost konečného uživatele. Obdobný modus operandi se týkal i náhradních dílů k udržení výroby, jejichž obchodní hodnota sama o sobě nevzbuzuje pozornost, ale souhrnně představuje reálné riziko. V těchto případech typicky mezi dodavatele a odběratele vstupuje prostředník ze země, která neuplatňuje sankce vůči Ruské federaci.

Dalším podobným typickým vzorcem jsou „ruské a běloruské“ re-exporty polovodičů vyrobených v EU. Do Ruské federace se dostávají přes země jako Turecko, Spojené arabské emiráty, Kazachstán a Srbsko. A nezanedbatelná část západní elektroniky směřuje do Ruska přes dovozce v Číně a Hongkongu.

¹⁰⁴ MPO (viz Statistický formulář 3.3b – Relevantní průmyslové sektory) eviduje za r. 2021 celkem 4 704 aktivních podnikatelských subjektů v rámci CZ_NACE 28 "Výroba strojů a zařízení j. n."

¹⁰⁵ Ibid – 1 823 aktivních podnikatelských subjektů v rámci CZ_NACE 20 "Výroba chemických látek a chemických přípravků"

¹⁰⁶ CIA. The World Factbook. Labor force – by occupation. Online. Dostupné z: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/about/archives/2022/field/labor-force-by-occupation/>. [citováno 2024-4-15].

Obdobně byly zaznamenány pokusy o vývozy chemikálií a prostředků pro chemickou výrobu z ČR do Turecka a Běloruska.

Jak již bylo zmíněno v kapitole 3 (část Zranitelnost soukromého sektoru), do procesu národního hodnocení rizik financování proliferace byl zahrnut také nefinanční soukromý sektor, u něhož lze vzhledem k předmětu činnosti předpokládat zvýšenou proliferační citlivost – zejména strojírenský, chemický a vojenský průmysl.

Prostřednictvím MPO byly v rámci dotazníkového šetření osloveny následující oborové asociace: Svaz průmyslu a dopravy, Svaz strojírenské technologie (SST), Svaz chemického průmyslu a Asociace obranného a bezpečnostního průmyslu (AOBP). Součinnost byla poskytnuta pouze ze strany AOBP a SST.

Ani tak ovšem nebyly získány požadované informace o struktuře klientely a charakteru transakcí. Z vyjádření AOBP vyplynulo, že asociace nemá mandát ani technické možnosti získávat od členů podrobnější údaje o rizicích financování proliferace a může působit pouze konzultačně. Tento stav potvrzuje strukturální omezení průmyslových svazů, která ztěžují systematické shromažďování a předávání dat pro účely národního hodnocení rizik.

Krok 3 Závěr

No.	Item	Likelihood assessment (L)	Consequence assessment (C)	Risk Rating
4	Riziko 4	1	1	1
<p>Identifikované zranitelnosti: Právní zranitelnost – Ačkoli novela AML zákona (§ 30a odst. 1 písm. c) vytvořila právní základ pro to, aby FAÚ mohl vyžadovat informace přímo od podnikajících fyzických a právnických osob, v praxi zůstává sběr těchto dat v rámci procesu PF NRA náročný; sektorová zranitelnost – Oborové asociace zpravidla nemají schopnost ani mandát shromažďovat detailní údaje na úrovni svých členů o možných rizicích financování proliferace a často jim chybí i metodické a vzdělávací materiály k této problematice.</p>				
<p>Identifikovaná hrozba: České společnosti vyrábějící nebo vyvážející vojenský a/nebo zboží dvojího užití, zejména ty, které nejsou členy příslušných oborových asociací.</p>				
<p>Popis rizikové události/zjištění: V rámci národního hodnocení rizik financování proliferace nebyly získány všechny relevantní informace od dotčených oborových asociací. Některé poskytly pouze částečné odpovědi, jiné nereagovaly vůbec, což odráží jak rozdílnou míru zapojení, tak i strukturální limity jejich fungování. Přestože novela AML zákona umožňuje FAÚ žádat informace přímo od podnikatelských subjektů, tento mechanismus zatím nebyl v praxi plně využit.</p>				
<p>Charakteristika rizika: Omezená schopnost plně identifikovat a vyhodnotit rizika financování proliferace v příslušných průmyslových sektorech, což může ztěžovat formulaci cílených preventivních opatření. Riziko lze však částečně zmírnit metodickou podporou, pracovními seznamy PF-senzitivních činností a cílenými žádostmi o informace přímo vůči podnikům tam, kde je to relevantní.</p>				

Kapitola 6

6 Posouzení rizik PF podle finančního sektoru/produktu – bankovníctví

Obecný popis

Celková velikost finančního sektoru (viz Annex 2, SS 2.3 Finanční sektor – stav k 31. 12. 2022) činila v aktivech 16 149 mld. Kč, z toho bankovní sektor 11 974 mld. Kč¹⁰⁷. Poměr celkových aktiv finančního sektoru k HDP byl k danému datu 238 %, z toho bankovní sektor 176 %.

Celkový počet platebních účtů ke stejnému datu činil 20 009 472¹⁰⁸ (viz Annex 2, SS 2.3 Finanční sektor_ČNB.xlsx) s objemem prostředků držených klienty ve výši 4 314 442 000 000 Kč¹⁰⁹. Většina platebních účtů je v držení fyzických osob – 71% a 29 % připadá na právnické osoby, přičemž průměrná výše transakce činí 33 050 Kč.

Celkový počet tuzemských držitelů účtů (fyzických osob) činil 17 387 113¹¹⁰ (viz Annex 3, SS 3.1), z toho nerezidentů 1 250 031¹¹¹.

Prostředky alokované v úvěrových produktech k datu 31. 12. 2022 činily celkem 3 772 344 750 818,11 Kč (43 % právnické osoby a 57 % fyzické osoby). U vkladů jde o částku 6 802 839 326 000 Kč s poměrem 47 % právnické osoby a 53 % fyzické osoby.

Krok 1 Hypotéza

Z podezřelých obchodů zahrnutých v modulu analýzy případů¹¹² vyplývá, že ve všech zaznamenaných a dokonaných případech s proliferačním rizikem byly transakce provázeny přeshraničními platbami, zpravidla v eurech (EUR) nebo amerických dolarech (USD).

Obecně se uznává, že produkty obchodního financování („trade finance“) – jako jsou dokumentární akreditivy, záruky, inkasa či úvěry – mohou z pohledu financování proliferace představovat významné riziko. Jak však ukazuje případová analýza, v hodnoceném vzorku nebyly tyto instrumenty identifikovány; zaznamenané transakce měly výhradně charakter běžných přeshraničních převodů prostředků.

¹⁰⁷ Z toho centrální banka 3 181 mld. Kč.

¹⁰⁸ Údaj je počtem účtů jednodenních vkladů (vklad s jednodenní výpovědní lhůtou), resp. počtem účtů, na nichž jsou vedeny vklady, které jsou přeměnitelné na peníze a/nebo jsou na požádání převoditelné šekem, bankovním příkazem, odepsáním z účtu nebo podobným způsobem bez výrazného zpoždění, omezení nebo sankce. Jedná se o vklady netermínované a se splatností a do 1 dne včetně. Zahrnutý tedy budou především platební účty, ale i účty na kreditních kartách, SIPO, apod.

¹⁰⁹ Annex 3: SS 3.2_ČNB

¹¹⁰ Údaj je součtem portfolií klientů výhradně typu FO jednotlivých institucí. Údaj obsahuje duplicitu, tj. jeden subjekt může být klientem vícero institucí. Údaj reflektuje instituce typu banka, pobočka zahraniční banky a družstevní záložna (tedy všechny úvěrové instituce). Zároveň se nejedná nezbytně o držitele platebních účtů, takový údaj k dispozici nemáme, ale klienty (tedy těmito osobám mohou být poskytovány jiné produkty).

¹¹¹ Údaj zahrnuje počet klientů typu FO, kteří mají jednu ze státních příslušností mimo ČR, počet klientů typu FOP, kteří mají jednu ze zemí původu mimo ČR a počet klientů typu PO se sídlem mimo ČR. Údaj reflektuje instituce typu banka, pobočka zahraniční banka a družstevní záložna (tedy všechny úvěrové instituce). I zde platí stejné jako výše u rezidentů. Zároveň dodáváme, že jeden klient FO může mít několik státních příslušností, je tedy možné i) že určitý počet klientů bude zdvojený zde a v kategorii výše a ii) určitý počet bude zdvojený v této kategorii z důvodu několika státních občanství mimo ČR.

¹¹² Annex 1: PF Case Analysis Module

V případech, kde k transakcím skutečně došlo, měly operace převážně charakter standardních obchodních plateb mezi partnery („open account“) – tedy plateb provedených bez využití dokumentárního nástroje. Tento vzorec může odrážet záměr aktérů navozovat dojem legitimních obchodních operací, neboť běžné platby obvykle nepodléhají přísnějšímu úvěrovému prověřování, což je činí atraktivnějšími z hlediska obcházení sankčních režimů nebo financování proliferace.

Tento závěr neznamena absenci rizika u jiných produktů; spíše odráží, že v českém kontextu se proliferační rizika vyskytují především v souvislosti s běžnými přeshraničními platbami, zatímco komplexnější instrumenty obchodního financování nebyly v analyzovaných případech zaznamenány tak, aby naznačovaly systémové slabiny.

Mezinárodní typologie (zejména FATF) přitom dlouhodobě upozorňují na zneužitelnost instrumentů obchodního financování z hlediska financování proliferace, nicméně v českém prostředí se podle dostupných poznatků projevuje spíše rizikovost běžných plateb, které mohou sloužit k maskování reálného obchodního účelu nebo obcházení sankčních opatření.

Tento závěr rovněž reflektuje odborné poznatky dozorových orgánů i bankovního sektoru a je v souladu se skutečností, že interní systémy řízení nefinančních rizik v bankách posuzují exportní rizika již při navazování/schvalování obchodního vztahu, což může efektivně zabránit využívání složitějších produktů v případech podezření.

Co se týká ostatních případů poskytnutých jinými resorty (zejména v rámci licenčního řízení), finanční informace nejsou zpravidla k dispozici, neboť finanční stránka transakce není v tomto řízení posuzována.

Krok 2 Demonstrace

V ČR je podle statistik ČNB¹¹³ 21 bank a 23 poboček zahraničních bank. S ohledem na velikost ekonomiky lze ČR označit za menší až střední finanční centrum.

Podle odpovědi ČNB na dotazník (viz Annex 5) nebyly v souvislosti s financováním proliferace identifikovány specifické rizikové faktory týkající se vlastnické nebo řídicí struktury bank v České republice. Toto sdělení odráží současné poznatky dohledu a samo o sobě neimplikuje absenci rizika. S ohledem na velikost bankovního sektoru a celkový objem PF-relevantních obchodů analyzovaných v modulu případových studií je poměr těchto případů zanedbatelný (maximálně v nižších tisícinách procenta).

Vymezení pojmu „trade finance“ pro účely národního hodnocení rizik financování proliferace

Pro účely této zprávy se pojmem **trade finance** rozumí soubor bankovních instrumentů a platebních metod používaných v rámci zahraničně-obchodních transakcí, které propojují pohyb zboží, dokumentů a plateb. Patří sem zejména dokumentární akreditivy (včetně stand-by akreditivů), dokumentární inkasa, bankovní záruky vyplatitelné na požádání podle pravidel URDG 758, forfaiting, exportní a importní faktoring a dodavatelské či odběratelské financování.

V širším pojetí mohou být do oblasti **trade finance** zahrnuty i tzv. hladké platby (open account), pokud představují platební metodu konkrétního obchodního případu. V této zprávě jsou však hladké platby metodicky **vyhodnocovány v rámci platebních produktů**, nikoli jako samostatný nástroj obchodního financování.

¹¹³ Annex 2: SS 2.3_ČNB

Obecně se uznává, že produkty trade finance (zejména dokumentární akreditivy, dokumentární inkasa, záruky a další formy obchodního financování) mohou z pohledu PF představovat relevantní expozici. V souladu se SHR úvěrových institucí¹¹⁴ hodnotíme oblast trade finance jako zvýšené riziko. Jak však ukazuje kap. 3, v analyzovaných případech nebyly identifikovány dokumentární trade finance instrumenty; šlo typicky o přeshraniční „hladké“ platby (open account). Tento vzorec může odrážet záměr aktérů budít dojem legitimních obchodních operací; běžné platby navíc nepodléhají přísnějšímu úvěrovému vyhodnocení, což je pro tyto účely činí atraktivnějšími.

Pozn.: „Hladké“ platby jsou v širší definici součástí trade finance, v této zprávě jsou však metodicky vykazovány v rámci platebních produktů. Z dostupných informací tedy nebylo zjištěno, že by analyzované obchody doprovázelo úvěrové financování nebo jiný dokumentární bankovní instrument; současně však data bankovního sektoru potvrzují, že zejména větší banky financují klienty ze sektoru zboží dvojího užití.

Banky samy vnímají běžný účet s možností přeshraničních transakcí jako nejrizikovější (a zároveň nejběžnější) produkt; u rizikových klientů umí vybrané služby omezit či neposkytnout. Nejčastějším typem aktiv vnímaným jako finanční prostředky v kontextu PF jsou dle dosavadních zjištění peněžní prostředky na bankovních účtech.

Jako hlavní zranitelnost bankovní sektor uvádí nedostatečné nebo nedbale prováděné KYC/CDD při navazování a monitorování vztahů a rizika u vzdálené identifikace. Z produktového pohledu jsou nejrizikovější přeshraniční platby a hotovostní transakce.

Dohledové orgány (FAÚ, ČNB) potvrzují, že banky disponují funkčními screeningovými systémy vůči cíleným finančním sankcím (TFS) a že TFS je standardní součástí AML dohledu; ze strany ČNB nebyly zjištěny systémové nedostatky.

Přesto mohou přetrvávat zranitelnosti: identifikace skutečného majitele (BO) je závislá na spolehlivosti a aktuálnosti zahraničních registrů; dále omezené porozumění PF rizikům v oblasti zboží dvojího užití může snižovat kvalitu risk assessmentu a aplikaci účinných CDD opatření.

Dalším problémem je obtížná rozpoznatelnost typu a účelu transakce v případech, kdy je obtížné rozlišit zboží dvojího užití; nízká znalost red flags pak snižuje schopnost správně posoudit rizikovost obchodu.

V dohledu podle AML zákona a zákona o mezinárodních sankcích neexistuje striktní rozdělení mezi FT a PF; PF je dle § 3 odst. 2 písm. c) AML zákona formou FT, a požadavky AML zákona se proto aplikují na obě kategorie. Dozorové orgány ověřují identifikaci a kontrolu klienta (vč. BO a TFS) a plnění oznamovací povinnosti u podezřelých obchodů se sankčním prvkem.

Současná právní úprava podle § 3 odst. 2 písm. c) AML zákona zařazuje financování proliferace pod financování terorismu.

V praxi se však ukazuje, že povaha proliferačních aktivit a sankčních mechanismů vyžaduje odlišný přístup.

Absence samostatné definice financování proliferace komplikuje cílené vyhodnocování rizik a tvorbu specifických preventivních, dohledových a vyšetřovacích opatření.

Tyto nedostatky jsou již zohledněny v rámci probíhající implementace 6. AML balíčku EU, jejíž součástí bude i vyčlenění PF jako samostatné kategorie v rámci systému AML/CFT/CPF a zavedení samostatné skutkové podstaty trestného činu financování proliferace.

¹¹⁴ Hodnocení rizik praní špinavých peněz a financování terorismu v bankovním sektoru, Česká národní banka, 2025.

V přímé návaznosti na uvedené právní aspekty lze z pohledu dohledu identifikovat další zranitelnost, a to v absenci důvěřejšího národního PF NRA jako analytické opory pro inspekce a risk-rating povinných osob.

Aktuální PF NRA 2025 reflektuje posun v přístupu FATF, zejména závěry FATF *Report Complex Proliferation Financing and Sanctions Evasion Schemes* (2025), který zdůrazňuje propojení mezi financováním proliferace, obcházením sankcí a rizikovými obchodními toky.

V návaznosti na tento rámec byla v rámci tohoto hodnocení zvolena širší interpretační perspektiva financování proliferace, která zahrnuje i zranitelnosti spojené s obcházením cílených finančních sankcí (TFS) a širší proliferační kontext.

Tento přístup lépe odpovídá evropskému a národnímu prostředí po roce 2022 a umožňuje komplexnější identifikaci rizik i potřeb dohledu v oblasti CPF.

Mezisektorové riziko

V rámci prvního kola národního hodnocení rizik financování proliferace nebyla provedena samostatná analýza mezisektorového rizika, tj. rizikových scénářů zahrnujících více než jeden typ finančního produktu a více než jeden sektor. Analýza vychází primárně z případových studií a oznámení podezřelých obchodů, z nichž vyplývá, že proliferační zranitelnost se v podmínkách ČR koncentruje v bankovním sektoru a u přeshraničních platebních transakcí.

Krok 3 Závěr

Č.	Položka	Hodnocení pravděpodobnosti	Hodnocení dopadu	Úroveň rizika
5	Riziko 5	2	1	2
Identifikované zranitelnosti:				
<p>Sektorová zranitelnost – zranitelnosti bankovních institucí v oblasti KYC a provádění TFS ; právní zranitelnost – absence samostatné definice PF v AML zákoně a neexistence samostatné skutkové podstaty trestného činu financování proliferace, což komplikuje cílené vyhodnocování rizik, vynucování a tvorbu specifických preventivních, dohledových a vyšetřovacích opatření.</p>				
Identifikovaná hrozba:				
<p>Přeshraniční platební transakce v EUR nebo USD na bankovních účtech klientů zapojených do činností spojených se zbožím dvojího užití a vojenským materiálem.</p>				
Popis rizikové události/zjištění:				
<p>Zanedbané nebo nedostatečné provádění KYC a CDD procesů při zakládání a monitorování obchodních vztahů v kombinaci s nedostatečnou znalostí red flags pro proliferaci, případně s technickými nebo datovými omezeními v oblasti BO.</p>				
Charakteristika rizika:				
<p>Schopnost proliferačních subjektů zajistit finanční prostředky nebo služby, které mohou být zcela nebo zčásti využity k pořízení zbraní hromadného ničení, jejich nosičů a souvisejících materiálů, zejména zboží dvojího užití. Tato schopnost může být zvýšena při absenci účinné identifikace klienta a nedostatečném pochopení rizik proliferace ze strany bank nebo dozorových orgánů a neexistenci samostatného právního rámce pro PF.</p>				

Kapitola 7

7 Ošetření rizik

Níže uvedená tabulka shrnuje vyhodnocení rizik financování proliferace podle jejich pravděpodobnosti výskytu a závažnosti dopadů.

Pravděpodobnost výskytu	Nízká	Střední	Vysoká	Velmi vysoká
	Dopad	<p>Událost může nastat jednou za pět let nebo méně často.</p> <p>Prostředí umožňující PF je minimální nebo prakticky neexistuje a preventivní opatření jsou účinná. Nápravná opatření umožňují obnovit většinu vzniklých škod.</p>	<p>Událost může nastat alespoň jednou ročně.</p> <p>Existuje omezené prostředí umožňující PF a jsou identifikovány určité nedostatky v preventivních i nápravných opatřeních. Nápravná opatření umožňují obnovit značnou část vzniklých škod.</p>	<p>Událost může nastat několikrát ročně.</p> <p>Existuje významné prostředí PF, díky němuž je možno obcházet nebo zneužívat slabiny kontrolních mechanismů, které vykazují významné nedostatky. Nápravná opatření umožňují obnovit pouze malou část vzniklých škod.</p>
Závažný: Objem PF je srovnatelný s finančními toky velkého podniku				
Významný: Objem PF je srovnatelný s finančními toky středně velkého podniku	Riziko 4	Riziko 1 Riziko 2 Riziko 3 Riziko 5		
Střední: Objem PF odpovídá finančním tokům nebo hodnotě malého podniku				
Nízký: Objem PF nepřesahuje hodnotu drobných individuálních transakcí				

Z celkového přehledu vyplývá, že nejvyšší kombinované skóre (střední pravděpodobnost, vysoký dopad) vykazují rizika č. 1, 2, 3 a 5, která mají převážně strukturální a systémový charakter. Jedná se zejména o rizika související s reexporty zboží dvojího užití, absencí finanční kontroly v rámci licenčního řízení, omezení v oblasti datové identifikace subjektů a zranitelnosti právního rámce.

Riziko č. 4, spojené s omezenou spoluprací průmyslových asociací a nedostatečnou dostupností informací z nefinančního soukromého sektoru, má nižší pravděpodobnost výskytu, avšak může mít sekundární dopad na efektivitu systému prevence PF.

Z hlediska priority mitigace je proto vhodné zaměřit opatření zejména na:

- posílení právního a institucionálního rámce (včetně implementace 6. AML balíčku EU a zavedení samostatné skutkové podstaty financování proliferace),
- zvýšení úrovně koordinace mezi kontrolními a dohledovými orgány,
- metodickou podporu pro soukromý sektor (zejména subjekty ze strojírenského, chemického a bankovního odvětví),
- a rozvoj analytických nástrojů a sdílení informací, které umožní včasnou identifikaci proliferačně relevantních transakcí.

Hodnocení v tabulce 2 vychází z expertního posouzení členů pracovních skupin PF NRA 2025 s ohledem na dostupná data, případové analýzy a dohledové poznatky.

Výsledné zařazení jednotlivých rizik odráží kvalifikovaný odhad jejich pravděpodobnosti výskytu a systémového dopadu v rámci prostředí AML/CFT/CPF České republiky.

Technická zpráva

Seznam zkratek / Technická zpráva

AMLA	Úřad Evropské unie pro boj proti praní peněz (Anti-Money Laundering Authority)
AML/CFT/CPF	opatření proti praní peněz, financování terorismu a financování proliferační
CPF	opatření proti financování proliferační (counter proliferation financing)
ČR	Česká republika
DNFBP	určené nefinanční podniky a profese (designated non-financial businesses and professions)
DPRK	Korejská lidově demokratická republika (Democratic People's Republic of Korea)
EBRD	Evropská banka pro obnovu a rozvoj (European Bank for Reconstruction and Development)
EDD	zesílená hloubková kontrola klienta (enhanced due diligence)
EEU	Euroasijská hospodářská unie (Eurasian Economic Union)
ES	Evropská společenství
EU	Evropská unie
EK	Evropská komise
FATF	Financial Action Task Force
FIU	finanční zpravodajská jednotka (financial intelligence unit)
IO	okamžitý výstup (Immediate Outcome)
ISIL	Islámský stát v Iráku a Levantě (Islamic State of Iraq and the Levant)
ISN	Nonproliferation Sanctions List (sankční seznam Úřadu pro mezinárodní bezpečnost a nešíření USA)
JCPOA	Společný komplexní akční plán k iránskému jadernému programu (Joint Comprehensive Plan of Action)
KLDR	Korejská lidově demokratická republika
MKR	mezinárodní kontrolní režimy
ML/TF	praní peněz a financování terorismu (money laundering / terrorist financing)
MONEYVAL	Výbor expertů Rady Evropy pro hodnocení opatření proti praní peněz a financování terorismu
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
NPT	Smlouva o nešíření jaderných zbraní (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons)
NRA	národní hodnocení rizik
NSG	Skupina jaderných dodavatelů (Nuclear Suppliers Group)
PF	financování proliferační (proliferation financing)
PF NRA	národní hodnocení rizik financování proliferační
PPI	Peddling Peril Index
RBA	přístup založený na riziku (risk-based approach)
RB OSN	Rada bezpečnosti Organizace spojených národů
RUSI	Royal United Services Institute
SRSP	Program podpory strukturálních reforem (Structural Reform Support Programme)
STR	hlášení podezřelé transakce (suspicious transaction report)
SÚJB	Státní úřad pro jadernou bezpečnost
TCSP	poskytovatelé služeb pro společnosti a trusty (trust and company service providers)

TF	financování terorismu (terrorist financing)
TFS	cílené finanční sankce (targeted financial sanctions)
UK	Spojené království (United Kingdom)
UNSC	Rada bezpečnosti OSN (United Nations Security Council)
USA	Spojené státy americké (United States of America)
VASP	poskyvatelé služeb spojených s virtuálními aktivy (virtual asset service providers)
WMD	zbraně hromadného ničení (weapons of mass destruction)
ZHN	zbraně hromadného ničení

1. Definiční vymezení

1.1 Definiční vymezení financování proliferace

Souhrnné vymezení pro Českou republiku:

V rámci *Národního hodnocení rizik financování proliferace (PF NRA)* Česká republika zohledňuje především rizika spojená s implementací cílených finančních sankcí vůči **KLDR a Íránu**, které vyplývají z rezolucí Rady bezpečnosti OSN. Dále jsou reflektována i **rizika sekundárního či nepřímého financování proliferačních aktivit** spojených se státy, které s těmito jurisdikcemi dlouhodobě spolupracují nebo podporují jejich vojensko-ekonomické projekty, zejména **Ruskou federaci a Čínskou lidovou republiku**.

Zohledněny jsou rovněž **sankční režimy Evropské unie** a další mezinárodní opatření, která cílí na omezení proliferace zbraní hromadného ničení, jejich nosičů a technologií dvojího užití.

Tato východiska tvoří rámec, ve kterém je dále posuzována relevance mezinárodních definic financování proliferace podle FATF a Rady Evropy, a na jejichž základě jsou identifikovány klíčové jurisdikce a sankční režimy relevantní pro Českou republiku (viz Box 1).

Box 1: Přehled klíčových sankčních a proliferačně rizikových režimů relevantních pro PF NRA ČR		
Jurisdikce	Typ režimu / zdroj	Poznámka k PF expozici ČR
Severní Korea (KLDR)	Rezoluce RB OSN č. 1718 (2006) + následné rezoluce (1874, 2087, 2094, 2270, 2321, 2371, 2375, 2397)	Přímý a plně aktivní PF sankční režim OSN (implementován i EU). Klíčová cílová jurisdikce pro opatření proti financování proliferace.
Írán	Rezoluce RB OSN č. 2231 (2015); EU „snap-back“ opatření (2025) ¹¹⁵	PF režim OSN (formálně pozastaven) a aktivní režim EU; hlavní expozicí ČR je riziko obcházení sankcí prostřednictvím zprostředkovatelů a reexportních řetězců.
Ruská federace	Restriktivní opatření EU a národní (embargo na zboží dvojího užití, obranné technologie, finanční služby)	Jurisdikce s identifikovaným proliferačním rizikem – opakované porušování rezolucí RB OSN vůči KLDR, účast v dodavatelských řetězcích zboží dvojího užití, vojensko-technická spolupráce s Íránem a KLDR.
Čínská lidová republika	Monitoring dle Peddling Peril Index (PPI), ISN Sanctions List (USA)	Jurisdikce s identifikovaným proliferačním rizikem – dlouhodobé napomáhání proliferačním programům KLDR a Íránu, nedostatečné kontrolní mechanismy, účast státních firem v řetězcích zboží dvojího užití.

Poznámka:

Rusko a Čína nejsou subjekty PF sankčních režimů OSN, ale jejich činnost je v rámci PF NRA zohledněna z hlediska **rizika nepřímého financování proliferace a obcházení sankcí**. Povinné osoby

¹¹⁵ „Snap-back“ mechanismus označuje obnovení dříve pozastavených sankcí OSN a EU vůči Íránu v návaznosti na porušení závazků z JCPOA (Společného komplexního akčního plánu). K jejich reimpozici došlo na úrovni EU v září 2025.

jsou vedeny k jejich zvýšenému monitoringu v souladu s přístupem založeným na riziku (RBA) dle FATF R.1 a R.7.

V návaznosti na uvedený rámec jsou dále shrnuty mezinárodní přístupy k definování financování proliferace.

I přestože neexistuje žádná oficiální definice financování šíření zbraní hromadného ničení, FATF zveřejnil v roce 2010 svou pracovní definici¹¹⁶, která se zaměřuje na financování a dodávky ZHN a souvisejících, proliferačně sensitivních materiálů. Tato definice je výchozím bodem pro hodnocení rizik financování proliferace¹¹⁷. FATF vytváří globální standardy pro boj proti praní špinavých peněz, financování terorismu, financování proliferace a dalším souvisejícím hrozbám vůči integritě mezinárodního finančního systému.

V roce 2021 výbor FATF aktualizoval svou definici v Pokynech k hodnocení a zmírňování rizik financování proliferace¹¹⁸. Podle této aktualizované definice¹¹⁹ riziko financování proliferace zahrnuje získávání, přesun nebo zpřístupňování finančních prostředků, jiných aktiv nebo jiných ekonomických zdrojů, nebo financování (úplné nebo částečné) osobám nebo subjektům za účelem šíření zbraní hromadného ničení. Toto riziko zahrnuje také šíření nosičů a souvisejících materiálů, včetně technologií dvojího užití a zboží dvojího užití pro nelegitimní účely.

Mandát FATF¹²⁰ se v současnosti omezuje na provádění sankčních režimů OSN vůči KLDR a Íránu a nepokrývá další požadavky vyplývající z příslušných rezolucí RB OSN, včetně rezoluce 1540/2004, byť jinak nabízí komplexní pohled na proliferační aktivity. FATF nicméně ve vztahu k jejich financování zohledňuje jen ty, které přímo podporují obchod s proliferačně sensitivním materiálem a technologiemi. Na druhou stranu vzhledem k mnohdy nedostatečné implementaci cílených finančních sankcí vůči KLDR a Íránu a z toho vyplývajícím riziku jejich obcházení je akcentována jejich efektivní implementace, realizace rizikově orientovaných opatření namísto prosté kontroly shody se sankčními seznamy (přístup založený na pravidlech shody kontrolovaného subjektu s dotčeným sankčním seznamem je nedostačující), a v případě zjištění zvýšené proliferační rizikovitosti provedení hlubší kontroly financování s cílem zamezit sankcionovaným subjektům v přístupu k financování jejich proliferačních aktivit.¹²¹

Definiční vymezení založené toliko na provádění sankčních režimů OSN vůči KLDR a Íránu je i podle metodiky Rady Evropy¹²² velice úzké a nezabývá se činnostmi a jurisdikcemi, které jdou nad rámec

¹¹⁶ FATF uvádí, že PF zahrnuje "poskytování finančních prostředků a finančních služeb, které jsou zcela nebo zčásti použity k výrobě, získávání, držení, vývoji, vývozu, překládce, zprostředkování, přepravě, převodu, skladování, nebo k použití jaderných, chemických nebo biologických zbraní a jejich nosičů a souvisejících materiálů (včetně technologií a zboží dvojího užití používaného pro nelegitimní účely), v rozporu s vnitrostátními zákony nebo případně mezinárodními závazky" – FATF, Combating Proliferation Financing, str. 5.

¹¹⁷ Další definiční zdroje k ideovým základům konceptu PF lze čerpat v příslušných rezolucích RB OSN – např. 1540/2004; dále podrobnější kategorizace kritérií tvořících PF definici – A. Joshi, E. Dall and D. Dolzikova, Guide to Conducting a National Proliferation Financing Risk Assessment, RUSI, May 2019. Online. Dostupné z: <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/special-resources/guide-conducting-national-proliferation-financing-risk-assessment>.

¹¹⁸ FATF (2021) Guidance on Proliferation Financing Risk Assessment and Mitigation. Online. Dostupné z: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-Proliferation-Financing-Risk-Assessment-Mitigation.pdf>.

¹¹⁹ "Financing of Proliferation" is (the risk of) raising, moving or making available funds, other assets or other economic resources, or financing, in whole or in part, to persons or entities for purposes of WMD proliferation, including the proliferation of their means of delivery or related materials (including both dual-use technologies and dual-use goods for non-legitimate purposes).

¹²⁰ Srovnej Doporučení FATF č. 7 včetně výkladových poznámek na <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>

¹²¹ Srovnej FATF webinar k financování proliferace 12/2021 se zástupci Panelu expertů OSN & FATF - <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Financingofproliferation/Webinar-dec-2021-pf.html>.

¹²² Council of Europe, Economic Crime and Co-Operation Division. Proliferation Financing National Risk Assessment Methodology. Version: 29/7/2021.

cílených sankcí proti KLDR a Íránu, což může vést k vynechání relevantních PF činností, dalších vysoce rizikových jurisdikcí a neefektivitám v rámci mezinárodní spolupráce.

Pokud se zaměříme jen na aktivity přímo navázané na financování proliferace, riskujeme vyloučení všech typů nepřímého financování, které stále může přispívat k proliferaci ZHN. Jde tedy o aktivity, které nemusí být primárně určeny k financování akvizice zbraní cíleným jurisdikcím, nicméně nakonec mohou být, byť nepřímo, použity k rozvoji jejich ZHN programů a představovat tak významné PF riziko.¹²³

Dalším příkladem nepřímého usnadňování financování proliferace je využívání tzv. krycích společností (*front companies, shell companies*) k zamaskování skutečných stran zapojených do proliferační transakce. V některých případech sehrávají roli také tzv. *profesionální zprostředkovatelé (professional enablers)*, zejména poskytovatelé služeb pro společnosti a trusty (TCSP)¹²⁴, právní nebo účetní profesionálové, kteří mohou napomáhat zakládání či správě krycích struktur a anonymizaci skutečného vlastnictví. Tyto aktéry Panel expertů OSN i FATF identifikují jako relevantní v mezinárodních typologiích, avšak v rámci této zprávy nejsou zahrnuti do detailní sektorové analýzy, protože pro ně zatím nejsou k dispozici dostatečné národní údaje ani případové studie.

Proliferační síť je stále sofistikovanější a dochází k významným změnám v používání nových metod a prostředků, jako jsou virtuální aktiva a kybernetické útoky. Hrozby pocházejí nejen ze subjektů uvedených na sankcionovaných seznamech, ale také z některých států sousedících se sankcionovanými zeměmi, destinací s nízkou úrovní AML legislativy a s laxní implementací sankčních režimů, exportních kontrol a protikorupčních opatření.

Dále, panelem expertů OSN¹²⁵ byly identifikovány některé subjekty, které nejsou formálně sankcionovány OSN, ale přesto hrají významnou roli ve financování proliferace. Proliferační síť je stále sofistikovanější a dochází k významným změnám v používání nových metod a prostředků, jako jsou virtuální aktiva a kybernetické útoky. Hrozby pocházejí nejen ze subjektů uvedených na sankcionovaných seznamech, ale také z některých států sousedících se sankcionovanými zeměmi, destinací s nízkou úrovní AML legislativy a s laxní implementací sankčních režimů, exportních kontrol a protikorupčních opatření.

Všechny tyto příklady demonstrují důležitost provádění příslušných kontrol všech osob zapojených do transakcí, a transakcí samotných, přímých či nepřímých, a to zejména tam, kde se jedná o jurisdikce s vyšším rizikem, jako jsou ty, které jsou v souladu s globálně uznávanými indexy¹²⁶ uvedeny v dalších částech této hodnotící zprávy.

Souhrnně řečeno, národní hodnocení rizik financování proliferace zahrnuje činnosti spojené s ohrožením finančního systému a národní bezpečnosti, které mají věcnou a geografickou spojitost s Českou republikou. Tyto činnosti mohou přímo nebo nepřímo financovat pořízení ZHN, nosičů těchto zbraní a souvisejícího materiálu (technologí a zboží s dvojitým užitím). Kromě toho se v národním

¹²³ Např. může jít o situace poskytování finančních prostředků charitě, jejíž čelní představitel osobně sympatizuje s extremistickou organizací s proliferačními ambicemi, přičemž dárce může mít skutečné charitativní úmysly, nicméně následně mohou být prostředky vedením charitativní organizace přesměrovány na rozvoj proliferačních programů, tedy dárce se nepřímo podílí na jejich financování - srovnej HM Treasury. *National Risk Assessment of Proliferation Financing*. On-line. Dostupné z: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/65a01397e96df50014f844fe/Risk_assessment_of_proliferation_financing_1.pdf.

¹²⁴ Viz např. Rada bezpečnosti OSN, Výbory pro sankce 1718, zprávy Panelu expertů o KLDR (2020–2024), které popisují využívání krycích společností a zprostředkovatelů; a FATF (2025), *Complex Proliferation Financing and Sanctions Evasion Typologies*, zdůrazňující roli TCSP a dalších profesionálních zprostředkovatelů v případech souvisejících s financováním proliferace.

¹²⁵ Srovnej 1718 UNSC's Panel of Experts reports on DPRK, dále FATF Webinar, ACAMS Webinar – *Proliferation Financing Regional Focus: UK&EU*.

¹²⁶ Srovnej FATF/FSRB, Transparency International Corruptions Perception Index, Basel AML Index, Global Terrorism Index, The Peddling Peril Index (PPI) 2019/2020 a další.

hodnocení rizik zohledňují geografické a další vazby, které jsou spojené s riziky financování proliferační, a zahrnují se i další sankční režimy v jiných jurisdikcích.

1.2 Financování proliferační ve světle sankční politiky vůči KLDŘ a Íránu

Jak již bylo zmíněno, odpovídající Doporučení FATF se zaměřuje na konkrétní proliferační aktéry uvedené v rezolucích RB OSN, tj. Írán a KLDŘ. Definice však nevyklučuje nestátní aktéry nebo další státy, u nichž existují obavy z proliferační jaderných zbraní – včetně Pákistánu, Indie a Izraele, které sice jaderné zbraně vlastní, ale nejsou podle *Smlouvy o nešíření jaderných zbraní (NPT) uznány jako státy s jadernými zbraněmi (Nuclear-Weapon States)* – nebo Číny, která je sice podle NPT oficiálně státem s jadernými zbraněmi, avšak byla Spojenými státy označena za hrozbu v oblasti financování proliferační.¹²⁷

Velká část současného chápání PF se vyvinula především¹²⁸ v reakci na severokorejský program zbraní hromadného ničení. Nedávné rozšíření sankčních režimů OSN proti Severní Koreji (KLDŘ) také znamená, že to, co je potenciálně zahrnuto pod záštitou financování proliferační, je širší než definice FATF, pokud jde o typy činností, na které se vztahuje. PF se tedy nemusí omezovat pouze na financování nákupu zbraní hromadného ničení a raketových komponentů a technologií, ale také na financování, finanční služby a finanční vztahy, které podporují další severokorejské aktivity, na které se vztahují sankce.

V případě Íránu se pak PF týká financování určitých činností nebo určitých subjektů, především v souvislosti s balistickými raketami, na které se stále vztahují sankce podle rezoluce Rady bezpečnosti OSN 2231.

Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1540 sice neobsahuje samostatnou definici financování proliferační, ale vyzývá státy, aby přijaly účinná právní a regulační opatření, která zakazují poskytování podpory – včetně finanční – nestátním aktérům zapojeným do činností spojených se zbraněmi hromadného ničení. Nestátní aktér představuje jakoukoli fyzickou nebo právnickou osobu, která nejedná na základě zákonné autority státu a je zapojena do činností upravených rezolucí, jako je vývoj, získávání, držení, přeprava nebo použití jaderných, chemických či biologických zbraní, jejich nosičů a souvisejících materiálů. V tomto smyslu lze rezoluci 1540 chápat jako relevantní rámec pro některé aspekty užšího pojetí PF, i když její zaměření je primárně širší a bezpečnostní. Tento interpretační výklad podporují i odborné materiály jako např. zpráva RUSI z roku 2019. Rezoluce se nevztahuje na konkrétní státy ani skupiny, ale obecně zakazuje šíření ZHN jakýmkoli nestátními aktéry.¹²⁹

Základní výchozí bod pro užší chápání PF přesto zůstává neměnný – jako činnosti, které přímo podporují obchod s proliferačně citlivým materiálem a technologiemi, včetně poskytování finančních služeb. Nicméně s tím, jak se povaha proliferačních hrozeb proměňuje a objevují se noví aktéři, mezinárodní úsilí o nešíření se dále vyvíjí a spolu s tím se rozšiřuje i spektrum činností, které mohou být považovány za PF.

¹²⁷ Například Pákistán, Indie a Izrael, které nejsou uznanými jadernými mocnostmi podle Smlouvy o nešíření jaderných zbraní, dále Čína, kterou USA označují za hrozbu v oblasti PF – viz A. Joshi, E. Dall and D. Dolzikova, Guide to Conducting a National Proliferation Financing Risk Assessment, May 2019.

¹²⁸ Byť nikoliv výhradně.

¹²⁹ Odstavec 2 této rezoluce RB OSN vyžaduje, aby jurisdikce zakázaly konkrétní činnosti související s šířením ZHN nestátními subjekty, **včetně zákazu financování těchto činností**. Ustanovení odst. 3 písm. d) rezoluce rovněž vyžaduje, aby jurisdikce zakázaly poskytování finančních prostředků a služeb (včetně finančních služeb) na vývoz a překládku určeného kontrolovaného zboží prostřednictvím nasazení civilních nebo trestních opatření.

Jak již bylo zmíněno, kromě rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1540 zachovává OSN cílené finanční sankce proti jednotlivcům a subjektům, a to pro jejich zapojení do činností souvisejících se šířením zbraní hromadného ničení.

V současné době se to týká především požadavků na sankce vůči Íránu a Severní Koreji (KLDR). V této souvislosti mohou být za financování proliferace považována nejen aktiva, ale v některých výkladech i určité finanční služby poskytované sankcionovaným osobám a subjektům – v závislosti na jejich povaze a účelu. Některé rezoluce Rady bezpečnosti OSN týkající se Íránu a Severní Koreje (KLDR) rovněž obsahují celou škálu finančních opatření namířených proti činnostem podporujícím proliferaci v těchto státech. Zejména opatření vůči Severní Koreji (KLDR) jsou velmi rozsáhlá a zahrnují financování související s komoditami a zbožím, které jsou za jiných okolností legální, avšak pokud se týkají Severní Koreje (KLDR), jsou zakázány nebo omezeny. Tato opatření rovněž zahrnují finanční mechanismy, jejichž cílem je omezit proliferační aktivity Severní Koreje (KLDR), včetně sítí podniků a finančních subjektů, které tento stát využívá po celém světě. Tyto mechanismy lze považovat za součást PF, neboť příjmy z vývozu nebo finanční kanály využívané pro obchod mohou být nakonec reinvestovány do jaderného a raketového programu nebo jiným způsobem přispět k jeho rozvoji.¹³⁰

Hodnocení PF NRA se proto neomezuje pouze na rizika vyplývající ze sankčních režimů vůči Severní Koreji (KLDR) a Íránu, ale zohledňuje také další hlavní rizika a zranitelnosti spojené s proliferací, jak jsou popsána v aktuálních typologiích FATF a v metodice Rady Evropy pro národní hodnocení rizik.

Kromě výše uvedených opatření obsahují rezoluce Rady bezpečnosti OSN týkající se Severní Koreje (KLDR) také některá obzvláště rozsáhlá "catch-all" ustanovení, která vyžadují, aby jurisdikce identifikovaly další zboží nebo činnosti, které by mohly přispět k aktivitám Severní Koreje (KLDR) v oblasti šíření jaderných zbraní, včetně úhybných taktik používaných k obcházení opatření rezoluce Rady bezpečnosti OSN. Například rezoluce Rady bezpečnosti OSN 2094, bod 11, obsahuje některé z nejšířších pojmů, když zakazuje poskytování finančních služeb a jakýchkoli finančních nebo jiných aktiv či zdrojů, které by mohly přispět k severokorejskému jadernému programu nebo programu balistických raket, a další činnosti zakázané příslušnými rezolucemi Rady bezpečnosti OSN týkajícími se Severní Koreje (KLDR) nebo k vyhýbání se opatřením obsaženým v těchto rezolucích RB OSN.

Ve shora uvedeném kontextu je tak nutné zvažovat celou šíři sankčních opatření nařízených OSN při rozhodování o rozsahu posouzení rizika PF u jednotlivých aktérů.

Dále, jak bylo uvedeno v úvodu Hlavní zprávy, ke zpracování tohoto národního hodnocení rizik financování proliferace byla použita metodika, kterou vypracovala Rada Evropy v rámci projektu SRSP na téma: "Zvýšení účinnosti režimu AML/CFT v České republice", a která využívá širší přístup zahrnující jak hodnocení rizik možného porušení, neplnění nebo obcházení cílených finančních povinností (sankcí) podle požadavků FATF, tak i hodnocení rizik financování šíření zbraní hromadného ničení (ZHN) nebo zboží dvojího užití obecně, a to na základě známých typů finančně-proliferačních aktivit a PF indikátorů, které slouží jako vodítko, a s přihlédnutím ke kontextovým faktorům, jako jsou politické, sociální, ekonomické, technologické, geografické, environmentální, právní a institucionální faktory.

Případové studie ukázaly, že země usilující o získání jaderných zbraní jsou závislé na získávání široké škály kritického know-how, surovin, vybavení a komponentů ze zahraničí. Od vzniku Smlouvy o nešíření jaderných zbraní (NPT) v roce 1968 se objevoval jeden případ za druhým, od Pákistánu přes Indii, Tchajwan až po Severní Koreu (KLDR), Irák, Írán, Argentinu, Brazílii a Jihoafrickou republiku až po Libyi, které ukázaly, že téměř všechny země usilující o získání jaderných zbraní, čelí zásadnímu problému, a to, že nemohou vyrábět na domácím trhu vše, co potřebují, a ani si nemohou dovolit vytvořit vlastní

¹³⁰ A. Joshi, E. Dall and D. Dolzikova, *ibid*.

průmyslové prostředky k výrobě těchto produktů. Na základě těchto studií je nepochybné, že jaderné programy Íránu a Severní Koreje (KLDLR) by se bez přístupu ke zboží ze zahraničí zastavily¹³¹.

Kontroly strategického obchodu se staly zásadním opatřením proti obchodování s jadernými zbraněmi, raketami, zbraněmi hromadného ničení a vojenským zbožím. Ačkoli žádný nástroj nedokáže zcela zastavit země, jako je Írán a Severní Korea (KLDLR), od nelegálního získávání zboží, strategické obchodní kontroly se ukázaly jako důležité při zpomalování a omezování těchto obchodů.

Státy, jejichž cílem je získat nebo udržet zbraně hromadného ničení, vyvíjejí v reakci na zavedení a zlepšení obchodních kontrol stále sofistikovanější národní a nadnárodní sítě k nezákonnému získávání zboží pro tajné, nezabezpečené nebo sankcionované jaderné programy, jakož i pro další zbraně hromadného ničení, rakety a vojenský materiál. Ve skutečnosti Írán, Severní Korea (KLDLR) a další země totiž často směřují své úsilí do zemí s méně účinnou kontrolou, deklarují falešného koncového uživatele, zboží překládají a platby směřují přes třetí země s méně účinnými nebo neexistujícími kontrolami. Proliferátoři v podstatě hledají slabé články ve struktuře mezinárodní kontroly strategického obchodu. Zkušenosti učí, že nacházejí mnoho příležitostí, jak kontroly a sankce obejít.

Jak bylo uvedeno výše, přijetí rezoluce Rady bezpečnosti OSN (RB OSN) č. 1540 v roce 2004 bylo důležitým mezníkem ve snaze zabránit obchodování se zbožím a posílit kontrolu strategického obchodu. Rezoluce uznala, že je třeba, aby všechny státy zavedly vhodné a účinné kontroly obchodu, které by zabránily šíření prostředků k výrobě zbraní hromadného ničení. Následně Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 2325, přijatá koncem roku 2016, stanovila mnoho kroků a opatření navazujících na rezoluci Rady bezpečnosti OSN č. 1540, přičemž zdůraznila rovněž potřebu vyšší úrovně dodržování předpisů ze strany států a větší pozornosti věnované prosazování a opatřením proti financování proliferace. Přesto tyto rezoluce dnes zůstávají nedostatečně prováděny.

1.3 Rozdílné charakteristiky financování proliferace v komparaci s praním peněz a financováním terorismu

Zatímco praní špinavých peněz, financování terorismu a financování proliferace ZHN jsou často řešeny společně, vykazují ovšem různé charakteristiky a procházejí různými fázemi, které jsou zásadní pro posouzení rizik.

Standardními fázemi pro oblast praní špinavých peněz jsou umístění, vrstvení a integrace. Pro financování terorismu a financování proliferace se používají odlišná označení. Centrum pro novou americkou bezpečnost¹³² označuje fáze proliferačního programu následovně:

1. program na získávání finančních prostředků,
2. maskování finančních prostředků,
3. obstarávání materiálů a technologií.

¹³¹ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, 2021/2022 The Peddling Peril Index, Institute of Science and International Security, 9/2021. Online. Dostupné z:

https://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/ThePeddlingPerilIndex2021_POD_wCover.pdf.

¹³² Dr. J. Brewer, *The Financing of Nuclear and other Weapons of Mass Destruction Proliferation*, CNAS, January 2018. Online. Dostupné z: <https://www.cnas.org/publications/reports/the-financing-of-nuclear-and-other-weapons-of-mass-destruction-proliferation>.

Figure 1. Three stages of FoP

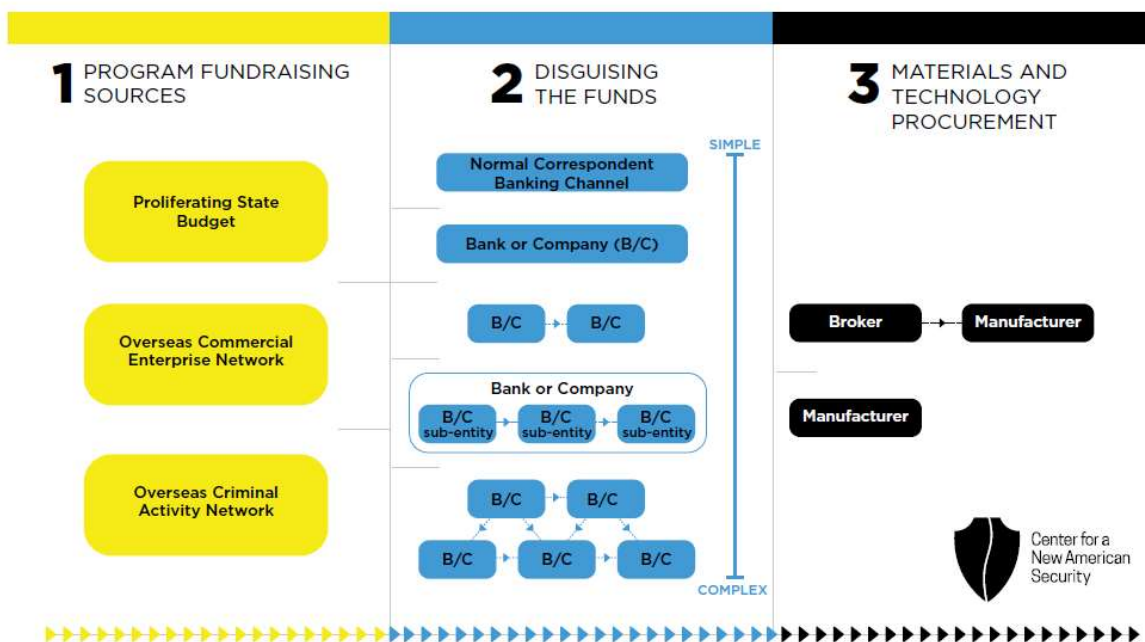


Schéma je zjednodušené a nezahrnuje například financování přepravy pořízeného zboží a materiálu ke konečným uživatelům. Forma transakcí, které představují "zastírání finančních prostředků", bude záviset na tom, jak rozsáhlé jsou finanční sankce, které se snaží obejít.

Během první fáze získává proliferační stát prostředky z domácího rozpočtu, pomocí zahraniční proliferační sítě a kriminálních aktivit vykonávaných státem nebo jménem státních aktérů. V rámci druhé fáze proliferační stát umísťuje takto získané finanční prostředky do mezinárodního finančního systému.¹³³ Ve třetí fázi ¹³⁴ proliferační stát použije tyto finanční prostředky v mezinárodním finančním systému k platbám za zboží, materiály, technologie a logistické potřeby pro jeho proliferační program.

I když jsou všechny trestné činy pro oblast ML, TF a PF v podstatě páčány v podobných shora zmíněných fázích, existují bez ohledu na fázi podstatné rozdíly ve zdroji finančních prostředků, a to zejména v případě financování terorismu a financování proliferační, kde mohou pocházet i z legálních zdrojů. Na rozdíl od praní špinavých peněz mohou být v případě financování proliferační a často i financování terorismu výrazněji využívány neformální nebo neregulované finanční systémy. Důležitým rozdílem je i to, že finanční toky v rámci schémat PF nebo TF nemusí být kruhové (na rozdíl od praní výnosů), tedy že prostředky nemusí být navraceny pachateli, ale jejich cílem je přímo pořízení materiálu nebo zajištění logistických a jiných operativních potřeb.

¹³³ Pokud jde o státy, které nepodléhají příslušným sankčním režimům, je umístění finančních prostředků do finančního systému v zásadě přímočaré – transfery mezi lokálními bankami v rámci formálního finančního systému. V opačném případě (KLD, Írán) je to pro státy hlavní výzva.

¹³⁴ Procesování těchto finančních transakcí se po celou dobu této fáze týká mezinárodních finančních institucí, přičemž je pro ně obtížné proliferační transakce identifikovat – proliferační síť je komplexní, tvořená tzv. nastrčenými společnostmi (front companies) operujícími v různých jurisdikcích, nehledě na fakt, že ve většině případů jde o standardní průmyslové zboží a materiál (nekontrolované), případně o zboží dvojího užití (kontrolované). Stávající systém kontrol transakcí a klientů finančních institucí proti sankčním seznamům osob a organizací bez dalšího nemůže již postačovat.

1.4 Obecné výzvy při identifikaci PF

Vzorce zahraničních obchodů zneužívaných k proliferaci¹³⁵ ukazují na komplexnost a rozmanitost aktérů zapojených v procesu. Analýza 60 proliferačních případů v rámci projektu Alpha¹³⁶ přináší různé příklady obchodních vzorců využívaných pro PF a ukazuje na obecné problémy při identifikaci financování proliferace. Jde zejména o:

- definiční vymezení PF (viz výše),
- omezenost veřejně dostupných zdrojů k financování proliferace,
- nedostatečná vnitrostátní legislativa při implementaci sankcí OSN – chybí právní základ pro efektivní řešení PF problémů,
- neefektivní přístup finančních institucí nereflektující skutečnost, že proliferační síť zdokonaluje svoje aktivity při obcházení sankčních opatření, je více profesionalizovaná, rozšířenější a sofistikovanější, a proto již nepostačuje stávající přístup spočívající v monitoringu jejich klientů a jejich kontrole proti sankčním seznamům, které navíc generují velký počet falešně pozitivních shod z důvodu podobnosti – podobně znějících jmen; tyto instituce navíc přicházejí s velkým množstvím falešně negativních výsledků, protože chybí analýza podezřelých transakcí mimo rozsah seznamů OSN, které jsou zaměřeny pouze na cílené sankce ve vztahu k Íránu a KLDR;
- přístup k informacím – ačkoliv jsou finanční instituce schopny provádět monitoring proti sankčním seznamům, je náročné implementovat kontroly proliferačních obchodů pro nedostatek hodnotných informací (ne všechny exportní obchody zároveň obsahují i financování obchodu, obchod je vypořádán bezhotovostními převody na základě podmínek „otevřeného účtu“, které neposkytují informace o povaze transakcí - zboží, trasa přepravy atd.),
- identifikace proliferačně sensitivního zboží – identifikace finančních transakcí spojených s proliferačně sensitivními materiály je pro finanční instituce v zásadě hlavní výzvou v oblasti prevence zneužívání finančních služeb k proliferaci, neboť je obtížné je odlišit od transakcí pro legitimní obchod; některé zboží, jako je vysoce obohacený uran nebo biologické toxiny, lze snadno identifikovat jako nebezpečné, nicméně moderní proliferace nezahrnuje nákup dokončených zbraní, ale spíše jednotlivého zboží a komponentů, které – dohromady – podporují vývoj ZHN a raketových programů. Proliferátoři se stále více kvalifikují ve výrobě ze součástek, a to na místě určení. Používají zboží dvojího užití, standardní průmyslové položky, které lze použít také pro legální produkty, jako jsou vysoce kvalitní hliníkové slitiny a ventily odolné proti korozi.

¹³⁵ Financial Action Task Force, Typologies Report on Proliferation Financing, FATF, June 18, 2008. Online. Dostupné z: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Typologies%20Report%20on%20Proliferation%20Financing.pdf>.

¹³⁶ Dr. J. Brewer, Study of Typologies of Financing of WMD Proliferation, Project Alpha, King's College London, October 2017. Online. Dostupné z: <https://www.kcl.ac.uk/csss/assets/study-of-typologies-of-financing-of-wmd-proliferation-2017.pdf>.

2. Strategický, regulatorní a operační rámec pro boj s proliferací a jejím financováním

2.1 Mezinárodní rámec financování proliferace

Aktivity spočívající v nezákonném šíření zbraní hromadného ničení vyžadují financování stejně tak, jako činnosti v jiných ekonomických oblastech. Inherentní charakter tohoto znaku představuje zároveň i příležitost pro prevenci proliferace. Taková finanční stopa může být cestou k poznání proliferátora a k zastavení nebo přerušení jeho činnosti. Následovat peníze je ostatně osvědčenou metodou jak vystopovat finanční zločince. V kontextu prevence proliferace není dosud etablovanou zásadou, nicméně potenciálně může sloužit jako klíčová strategie v boji pro šíření ZHN, přičemž tento relativně nový přístup k detekci a prevenci obchodu se strategickými komoditami se začíná zvyšovat i na poli mezinárodního úsilí.¹³⁷

Byť státy zvyšují svoje úsilí v akceptaci financování proliferace jako klíčové součásti strategických obchodních kontrol, tento přístup následuje stále velmi málo států, resp. podle indexu PPI¹³⁸ si státy v kritériu prevence financování proliferace v oblasti exportních kontrol vedou nejhůře, a to především kvůli nedostatečně rozvinutému mezinárodněprávnímu rámci.¹³⁹ Konkrétně rezoluce OSN 1540 (2004), která je základem mezinárodního systému kontroly šíření zbraní hromadného ničení, obsahuje pouze dva odkazy na finanční kontroly.¹⁴⁰ Neexistuje tedy žádná obecná rezoluce OSN, ani jiné mezinárodní pokyny, zaměřené výlučně na identifikaci a narušení financování proliferace jako takové. Současný rámec OSN, jak bylo již dříve v textu této zprávy uvedeno, je založen především na sankcích proti dvěma konkrétním zemím /Severní Koreji (KLDK) a Íránu/ spíše než na samotné hrozbě financování proliferace.

V kontextu opatření proti financování proliferace se postup spočívající v zaměření se na cílené finanční sankce proti jednotlivým zemím jeví jako nedostatečné řešení problému, a to z několika důvodů.¹⁴¹ Zaprvé, lepší rámec pro prevenci PF by mohl zavést kontroly zaměřené na proliferátory tam, kde je uvalení sankcí na jednotlivé země výzvou¹⁴². Za druhé, sankce vůči KLDK samy o sobě nezabránily režimu v pokračování a rozvíjení stále sofistikovanějších zbraňových technologií. Přestože sankce způsobily významné ekonomické obtíže, nebyly dostatečné k tomu, aby změnilly strategické rozhodování vedení KLDK.

¹³⁷ Např. financování proliferace jako součást agendy Plenární konference Australské skupiny 2019; dále zahrnutí financování proliferace jako tématu Fóra EU pro kontrolu exportu 2019.

¹³⁸ The Peddling Peril Index (PPI) 2021/2022, Institute for Science and International Security, 9/2021. Online. Dostupné z: https://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/ThePeddlingPerilIndex2021_POD_wCover.pdf.

¹³⁹ Dr. J. Brewer, The Financing of Nuclear and other Weapons of Mass Destruction Proliferation, CNAS, January 2018. Online. Dostupné z: <https://www.cnas.org/publications/reports/the-financing-of-nuclear-and-other-weapons-of-mass-destruction-proliferation>.

¹⁴⁰ Institut pro vědu a mezinárodní bezpečnost (PPI index) jako jedno z klíčových doporučení k posílení prevence financování proliferace uvádí cílené posílení CPF spolupráce mezi Výborem expertů OSN 1540 a FATF, a dále a zejména nahrazení vágních standardů 1540 (2014), jejichž příkladem je jazyk používaný ve vztahu k financování proliferace v rezoluci OSN 1540, více obsáhlejší interpretací senzitivních ZHN materiálů a financování proliferace, které by následně zohlednila FATF ve svých doporučeních.

¹⁴¹ Dr. J. Brewer, ibid.

¹⁴² Např. Indie, Pákistán, Sýrie.

Za třetí, státy, které mají zavedeny exportní kontroly, je zaměřují spíše na převody zboží a materiálů než na jejich financování.¹⁴³ A dále, ani mezinárodní kontrolní režimy¹⁴⁴ neposkytují příslušné metodiky specificky zaměřené na financování proliferace.

Nedostatečně efektivní a rozvinutý mezinárodně právní rámec komplikuje schopnost vnitrostátních orgánů a bank identifikovat riziko financování proliferace, navíc veřejně dostupné informace o tom, jak vypadá financování proliferace, jsou omezené. Financování proliferace je mnohdy příslušnými národními autoritami považováno za činnost týkající se praní špinavých peněz a typologie financování proliferace nejsou identifikovány a samostatně vymezeny.

Dále podle údajů shromážděných **Sankčním panelem OSN pro Írán** (z období **před plným provedením dohody JCPOA a rovněž z období před opětovným uvalením sankcí**) vyplývá, že pouze malé procento (přibližně 10 %) zásilek do íránských jaderných nebo raketových programů zahrnovalo zboží a materiály uvedené v mnohostranných režimech kontroly vývozu jako položky se specifickým využitím v programech šíření zbraní hromadného ničení (kontrolované položky, zboží dvojího užití). Zbytek tvořily převážně standardní průmyslové položky (nekontrolované položky). Jejich obchod sice souvisel s proliferací, avšak jejich financování na první pohled působilo jako legitimní. Identifikace financování proliferace pouze na základě povahy obchodovaného zboží nebo materiálů proto nemusí být vždy spolehlivá.

Většina odpovědných orgánů se zaměřuje na boj proti šíření zbraní hromadného ničení pomocí opatření, jako jsou licence, vývozní kontroly a zákazy. Tyto akce jsou snadněji identifikovatelné a měřitelné než kroky proti finančnímu šíření zbraní, které jsou však vzhledem k aktuálním trendům nezbytné pro účinnější řízení rizik spojených se šířením zbraní. Nastavení strategického a operačního rámce pro tyto kroky bude úkolem Rady bezpečnosti OSN, FATF, Egmontské skupiny¹⁴⁵ a mnohostranných exportních režimů z globálního hlediska.

2.2 Strategie EU pro oblast nešíření zbraní hromadného ničení

Strategie Evropské unie usiluje o prevenci, odrazování, zastavení a tam, kde je to možné, i odstranění proliferačních programů představujících hrozbu na celosvětové úrovni.¹⁴⁶ Proliferace zbraní

¹⁴³ Podle PPI 2021/2022 je schopnost států předcházet financování proliferace v rámci exportních kontrol jednoznačně nejslabším článkem kontrolních mechanismů.

¹⁴⁴ Mezinárodní kontrolní režimy (MKR) zahrnují pět mezinárodních uskupení sdružujících přibližně čtyřicet převážně průmyslově vyspělých států světa. Jsou to Wassenaarské ujednání (Wassenaar Arrangement, WA), Australská skupina (Australia Group, AG), Kontrolní režim raketových technologií (Missile Technology Control Regime, MTCR), Skupina jaderných dodavatelů (Nuclear Suppliers Group, NSG) a Zanggerův výbor (Zangger Committee, ZC). Činnost Kontrolního režimu raketových technologií svými aktivitami podporuje Mezinárodní (neboli Haagský) kodex proti šíření balistických raket (Hague Code of Conduct Against Ballistic Missile Proliferation, HCoC). Česká republika je členem všech pěti režimů i HCoC,

Viz

https://mzv.gov.cz/mission.vienna.cz/organizace_v_pusobnosti_mise/ostatni_mezinarodni_organizace/kontrolne_vyvozni_rezim_y_a_pusobeni_cr_v/index.html.

¹⁴⁶ Council of the European Union, "Fight against the proliferation of weapons of mass destruction – EU strategy against proliferation of Weapons of Mass Destruction", doc. no. 15708/03, Brussels, 10 December 2003. Online. Dostupné z: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2015708%202003%20INIT/EN/pdf>; viz též Council Decision (CFSP) 2023/654 of 20 March 2023 in support of the implementation of United Nations Security Council Resolution 1540 (2004) on the non-proliferation of weapons of mass destruction and their means of delivery.

hromadného ničení je považována EU za rostoucí hrozbu, přičemž se na ní podílí malý počet států a nestátních aktérů.

Tento vývoj je zvláště nebezpečný, protože se šíří technologie a informace, a země, které je šíří, si mohou navzájem pomáhat. Současný kontrolní režim není schopen zajistit účinnou kontrolu nad tímto procesem. Rozšiřování zbraní hromadného ničení zvyšuje riziko jejich použití státy (jak ukázal konflikt mezi Íránem a Irákem) a jejich získání teroristickými skupinami, které by je mohly použít k destruktivním útokům s rozsáhlými dopady. EU deklaruje závazek spolupracovat v této oblasti se Spojenými státy a dalšími partnery, kteří sdílejí stejné cíle. Ústřední roli by měla hrát Rada bezpečnosti OSN.

V souladu se shora uvedenou strategií z roku 2003 bylo přijato Rozhodnutí rady EU 2017/809¹⁴⁷ na podporu provádění rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1540 (2004) o nešíření zbraní hromadného ničení a jejich nosičů.¹⁴⁸

Dále v roce 2008 přijala EU nové pokyny pro činnost v oblasti šíření zbraní hromadného ničení¹⁴⁹, ve kterých mimo jiné deklaruje i nutnost zintenzivnit úsilí v boji proti financování proliferace formou zvyšování povědomí finančních institucí, a posilování mechanismů pro boj proti financování šíření zbraní hromadného ničení. I nadále, v souladu se zmiňovanou strategií, Unie podporuje provádění rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1540 (2004) a rezoluce č. 1977 (2011).

Na tuto strategii navazují i novější iniciativy Evropské unie v oblasti boje proti financování proliferace, které propojují bezpečnostní a finanční rámec Unie. Součástí legislativního balíčku EU v oblasti AML/CFT je rovněž zahrnutí financování proliferace zbraní hromadného ničení do rozšířeného rámce rizikových faktorů a do působnosti budoucího evropského orgánu pro boj proti praní peněz (AMLA).

2.3 Česká republika – národní rámec v kontextu mezinárodních a unijních opatření

Shora uvedená mezinárodní a unijní opatření, zaměřená proti šíření zbraní hromadného ničení, odpovídají principům zahraniční politiky České republiky, která je smluvní stranou všech významných mezinárodních smluv v oblasti nešíření ZHN, odzbrojení a kontroly zbrojení. ČR je též plnohodnotným členem všech existujících mezinárodních kontrolních režimů a od roku 2004 rovněž nových mezinárodních iniciativ vzniklých s cílem posílit kontrolu vývozu a tranzitu (tj. průvozu zboží přes území státu).

¹⁴⁷ ROZHODNUTÍ RADY (SZBP) 2017/809 ze dne 11. května 2017 na podporu provádění rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1540 (2004) o nešíření zbraní hromadného ničení a jejich nosičů. Úřední věstník Evropské Unie, L 121/39. Online. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D0809&from=CS>.

¹⁴⁸ Rezoluce 1540 (2004) je prvním mezinárodním nástrojem, jenž se jednotným a komplexním způsobem zabývá zbraněmi hromadného ničení, jejich nosiči a souvisejícími materiály. Stanoví pro všechny státy závazné povinnosti, jejichž cílem je zabránit nestátním aktérům v získání přístupu k takovým zbraním a souvisejícímu materiálu a od získání takového přístupu je odradit. Vyzývá rovněž státy, aby výboru Rady bezpečnosti zřízenému rezolucí 1540 (2004) předložily zprávu o opatřeních, která učinily nebo zamýšlejí učinit za účelem provedení této rezoluce.

¹⁴⁹ Ty mají dodat strategii z roku 2003 na účinnosti například zvyšováním informovanosti ve vědeckých, akademických a finančních institucích a vytvářením opatření zabráňujících přenosu znalostí o zbraních hromadného ničení nesprávným stranám.

Od roku 2004 se Česká republika také plně zapojila do činnosti relevantních pracovních skupin Evropské unie a v rámci těchto jednacích fór se aktivně podílela na přípravě a zahájení implementace Strategie Evropské unie proti šíření ZHN na období 2004 - 2008.¹⁵⁰

Pro oblast stále aktuálního rizika proliferace jaderných zbraní zůstává základním dokumentem Smlouva o nešíření jaderných zbraní (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons - NPT).¹⁵¹ Bývalé Československo se stalo signatářem Smlouvy o nešíření jaderných zbraní v roce 1968 a ratifikovalo ji o rok později.¹⁵² Po rozpadu federace ke smlouvě přistoupila Česká republika a převzala veškeré závazky z ní vyplývající. Jednou z priorit ČR v oblasti nešíření jaderných zbraní a souvisejících materiálů je i neposkytování finančních a ekonomických zdrojů teroristům usilujícím o získání či použití jaderných a radioaktivních materiálů.¹⁵³ Kompetentním orgánem naplňujícím závazky ČR je SÚJB.

Česká republika je také signatářem tzv. Úmluvy o zákazu chemických zbraní¹⁵⁴ a plně zajišťuje své závazky vyplývající z Úmluvy. Naplňování Úmluvy je důsledně realizováno na základě právního a institucionálního rámce. Národním úřadem a gestorem pro provádění Úmluvy v ČR je Státní úřad pro jadernou bezpečnost (SÚJB).

Navíc v bývalém Československu a ani v nástupnické České republice se nikdy nevyrobily ani nevyvíjely bakteriologické, biologické a toxinové zbraně. ČR přistoupila k Úmluvě o zákazu biologických zbraní 24. března 1993¹⁵⁵. Usnesením vlády č. 306 ze dne 29. března 2000 byl Státní úřad pro jadernou bezpečnost určen jako národní orgán odpovědný za naplňování závazků vyplývajících z Úmluvy. ČR od svého vzniku učinila významné kroky v naplňování Úmluvy a zařadila se mezi vyspělé země, kde jsou vytvořeny podmínky pro řádné naplňování všech ustanovení Úmluvy.

Česká republika je též plnohodnotným členem všech existujících mezinárodních kontrolních režimů (MKR), které zahrnují pět mezinárodních uskupení¹⁵⁶ sdružujících přibližně čtyřicet převážně průmyslově vyspělých států světa. Cílem MKR je eliminovat bezpečnostní rizika vyplývající zejména z možného šíření zbraní hromadného ničení a zboží dvojího užití, z nadměrného hromadění konvenčních zbraní v jednotlivých zemích či regionech, a ze zneužití zbraní (včetně ZHN) pro teroristické účely. Základem činnosti MKR je vytvoření přísného vývozního režimu podle společných zásad a procedurálních pravidel, zpracovaných do národních legislativ a celních opatření.

¹⁵⁰ Ministerstvo zahraničních věcí České republiky. *Zbraně hromadného ničení*. Online. Dostupné z: https://mzv.gov.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/cr_a_odzbrojeni/zbrane_hromadneho_niceni/index.html.

¹⁵¹ United Nations. Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Online. Dostupné z: <https://www.un.org/en/conf/npt/2005/npttreaty.html>.

¹⁵² Smlouva vstoupila v platnost v r. 1974.

¹⁵³ Ministerstvo zahraničních věcí České republiky. *Jaderné zbraně*. Online. Dostupné z: https://mzv.gov.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/cr_a_odzbrojeni/zbrane_hromadneho_niceni/jaderne_zbrane/index.html.

¹⁵⁴ Úmluva o zákazu vývoje, výroby, hromadění zásob a použití chemických zbraní a jejich zničení, zkr. Úmluva o zákazu chemických zbraní, vstoupila v platnost po ratifikaci 65 smluvními státy dne 29. dubna 1997; ČR podepsala Úmluvu dne 14. ledna 1993 a dne 6. března 1996 ji ratifikovala.

¹⁵⁵ Úmluva o zákazu vývoje, výroby a hromadění zásob bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o jejich zničení (Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction - BTWC, případně BWC)

¹⁵⁶ Zanggerův výbor sice formálně není režimem kontroly vývozu, ale vypracoval pokyny k omezením vývozu jaderných materiálů, která vyzáduje Smlouva o nešíření jaderných zbraní (NPT).

MKR¹⁵⁷ jsou zaměřeny proti šíření:

- jaderných zbraní – Zanggerův výbor a Skupina jaderných dodavatelů
- chemických a biologických zbraní – Australská skupina
- řízených střel a jejich raketových nosičů ZHN – Kontrolní režim raketových technologií
- hromadění konvenčních zbraní – Wassenaarské ujednání

Činnost většiny mezinárodních kontrolních režimů je zaměřena především na důsledné plnění závazků účastnických zemí vyplývajících z právně závazných mezinárodních smluv OSN týkajících se zákazu a/nebo nešíření ZHN.¹⁵⁸ V tomto smyslu mezinárodní kontrolní režimy doplňují a posilují systém OSN.

Rostoucí problémy způsobené šířením ZHN a jejich nosičů vedly ke vzniku i dalších globálních a regionálních iniciativ. Česká republika se od roku 2004 připojila ke Globálnímu partnerství proti ZHN (GP – Global Partnership against the spread of WMD), Bezpečnostní iniciativě k nešíření ZHN (PSI – Proliferation Security Initiative), Globální iniciativě ke snižování hrozeb (GTRI – Global Threat Reduction Initiative), Globální iniciativě pro potírání jaderného terorismu (GICNT – Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism) a Haagskému kodexu chování proti šíření balistických raket – (HCOC – The Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation).

Pro přehled aktuálních omezujících opatření Evropské unie je možné využít nástroj EU Sanctions Map, spravovaný Evropskou službou pro vnější činnost (EEAS) ve spolupráci se Službou pro nástroje zahraniční politiky (PFI).

2.4 Česká republika – národní právní úprava proliferace zbraní hromadného ničení

Jak bylo zmíněno výše, všechny tři stěžejní mezinárodní úmluvy ve vztahu k proliferaci zbraní hromadného ničení byly inkorporovány do právního řádu ČR. Národním úřadem a gestorem pro provádění úmluv v ČR je Státní úřad pro jadernou bezpečnost (SÚJB).

Pro oblast nešíření jaderných zbraní kompetence realizuje především v souladu se zákonem č. 263/2016 Sb., atomový zákon,¹⁵⁹ a to v následujících činnostech:

- výkon státního dozoru nad jadernými položkami a kontroly dodržování povinností vyplývajících z nakládání s těmito položkami, včetně povolování jejich vývozu, respektive dovozu,

¹⁵⁷ Wassenaarské ujednání <http://www.wassenaar.org>, Režim raketových technologií <http://www.mtrc.info>, Skupina jaderných dodavatelů <http://nuclearsuppliersgroup.org/index.php/en/>, Australská skupina <https://www.dfat.gov.au/publications/minisite/theaustraliagroupnet/site/en/index.html>, Úmluva o chemických zbraních <https://www.opcw.org/>.

¹⁵⁸ Činnost mezinárodních kontrolních režimů významně ovlivnilo přijetí rezoluce RB OSN č. 1540 (2004) k nešíření zbraní hromadného ničení. Všechny kontrolní režimy tuto rezoluci podpořily a k implementaci jejich opatření zintenzivnily diskuse zejména o kontrole tranzitu, překládky a překupnictví. V jednotlivých MKR neustále pokračují práce technických expertů a expertních skupin na aktualizaci seznamů kontrolovaných položek.

¹⁵⁹ Dále také vyhláška č. 374/2016 Sb., o evidenci a kontrole jaderných materiálů a oznamování údajů o nich, vyhláška č. 375/2016 Sb., o vybraných položkách v jaderné oblasti, vyhláška č. 376/2016 Sb., o položkách dvojího použití v jaderné oblasti.

- kontrola nešíření jaderných zbraní,
- vedení státního systému evidence a kontroly jaderných materiálů a údajů a informací v souladu s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, a stanovuje prováděcím právním předpisem požadavky na vedení jejich evidence a způsob jejich kontroly,
- vedení národního systému evidence držitelů povolení k nakládání s jadernými materiály a položkami uvedenými na tzv. „trigger listu“, tj. materiály, zařízeními a technologiemi určenými nebo vyrobenými pro využití v jaderné oblasti,
- zajišťování mezinárodní spolupráce v oblasti uplatňování záruk na jaderné materiály a v oblasti mezinárodních kontrolních režimů, zejména je nositelem odborné spolupráce s Mezinárodní agenturou pro atomovou energii (MAAE) a s dalšími orgány Evropské unie na poli uplatňování záruk na jaderné materiály,
- rozhodování o zajištění jaderných položek, s nimiž je nakládáno v rozporu s právními předpisy, nebo kde není odstraňován vzniklý stav.

V oblasti zákazu chemických zbraní plní SÚJB úkoly, které mu ukládá zákon č. 19/1997 Sb., v platném znění, a vyhláška č. 459/2020 Sb. K hlavním úkolům podle tohoto zákona patří výkon státní správy a kontrolní činnost na území České republiky:

- Zákon č. 19/1997 Sb. aplikuje ustanovení Úmluvy o zákazu chemických zbraní do právních podmínek ČR, zakazuje vývoj, výrobu a dovoz chemických zbraní, stanovuje podmínky udělování licencí pro nakládání s látkami seznamu 1 Úmluvy, řeší povinnosti při nálezu chemických zbraní a látek seznamu 1 Úmluvy, ohlašování stanovených látek, jejich evidenci a stanovuje druhy sankcí za porušování zákona.
- Vyhláška č. 459/2020 Sb. je novou prováděcí vyhláškou k zákonu č. 19/1997 Sb. a specifikuje podmínky nakládání se stanovenými látkami uvedenými v seznamech v příloze Úmluvy. Vyhláška obsahuje řadu změn a úprav, které vycházejí z nového znění zákona.

Na úseku dodržování zákazu bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní vykonává SÚJB činnosti uložené mu zákonem č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní:

- vykonává dozor nad dodržováním zákazu bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní,
- vykonává dozor nad nakládáním s vysoce rizikovými biologickými agens a toxiny (VRAT),
- vykonává dozor nad nakládáním s rizikovými biologickými agens a toxiny (RAT),
- vydává, mění a zrušuje rozhodnutí o povolení k nakládání s vysoce rizikovými biologickými agens a toxiny,

- vede evidenci:
 - držitelů vydaných povolení,
 - fyzických a právnických osob, které nakládají s rizikovými biologickými agens nebo toxiny,
 - vysoce rizikových a rizikových biologických agens a toxinů a zařízení a vypracovává o nich hlášení v rámci opatření pro posílení důvěry mezi smluvními státy Úmluvy o zákazu biologických zbraní.

2.5 Strategické nástroje EU pro kontrolu obchodu a investic - aktuální hrozby

V době narůstajících bezpečnostních výzev, zejména v souvislosti s nevyprovokovanou válečnou agresí Ruska proti Ukrajině, která narušuje širší geopolitický řád, jsou nástroje strategické kontroly obchodu a investic v zájmu bezpečnosti a demokratické stability. Patří sem kontroly vývozu a screening příchozích přímých zahraničních investic.

Díky nařízení EU o screeningu přímých zahraničních investic byl zaveden evropský kooperační mechanismus, který je podporován národními screeningovými mechanismy ve většině členských států. Přesto však stále existují „slepá místa“, kdy rizikové zahraniční investice s nejasným potenciálním dopadem na bezpečnost a veřejný pořádek v EU zůstávají neodhaleny. K odstranění těchto mezer je nezbytné urychleně zavést komplexní a účinný screeningový mechanismus ve všech členských státech EU – v současnosti již probíhají jednání v rámci trilogu o revidovaném nařízení o screeningu přímých zahraničních investic.

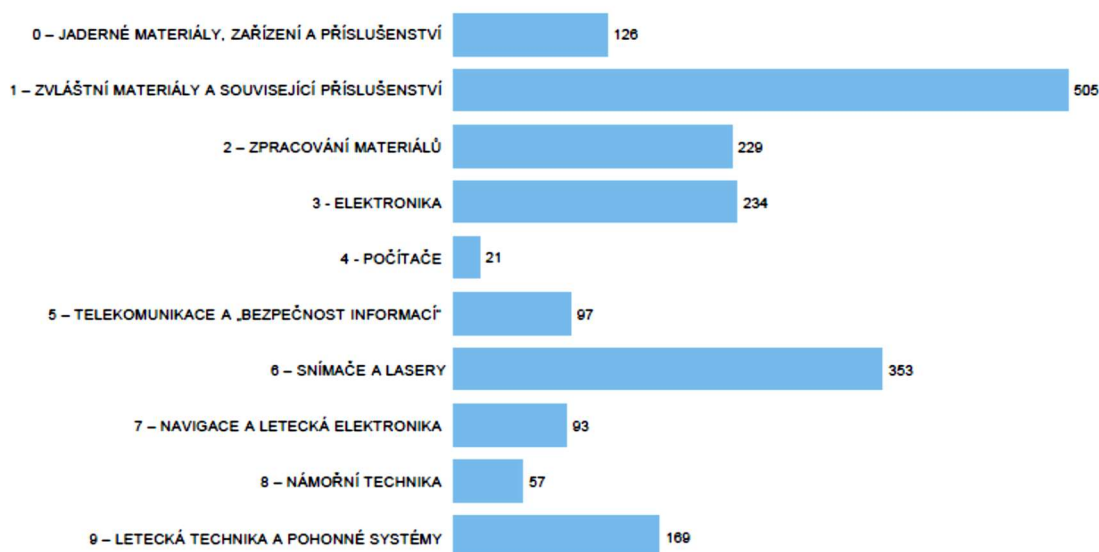
Ruská vojenská agrese proti Ukrajině poskytla dramatický příklad toho, proč EU potřebuje škálu nástrojů, včetně screeningu příchozích investic, aby dokázala reagovat na hrozby vyplývající z proměňujícího se globálního prostředí. V dubnu proto Evropská komise přijala pokyny pro členské státy týkající se přímých zahraničních investic z Ruska a Běloruska, aby zajistila, že zvláštní pozornost bude věnována investicím do kritických aktiv EU ze strany osob či subjektů napojených na ruskou nebo běloruskou vládu.

Jako největší producent a vývozce zboží dvojího užití hraje EU klíčovou roli v mezinárodním systému kontrol vývozu. Rok 2021 představuje v této oblasti historický milník. Nové nařízení o zboží dvojího užití („nařízení“) modernizovalo systém kontrol vývozu EU tak, aby byl efektivnější a účinnější. Umožňuje legitimní obchod, zároveň však zpřísňuje kontroly vývozu citlivých a nových technologií do rizikových destinací.

Dále v reakci na ruskou invazi na Ukrajinu byl již dne 25. února 2022 přijat bezprecedentní balík vývozních omezení ve formě sankcí na vývoz zboží dvojího užití a vyspělých technologií.

Podle výroční zprávy k exportním kontrolám¹⁶⁰ se v roce 2021 nařízení vztahovalo především na vývoz přibližně 1884 položek dvojího užití uvedených v příloze I ("kontrolní seznam EU") a zařazených do 10 kategorií z přílohy I nařízení (EU) č. 821/2021, což představuje přibližně 2,7 % celkového vývozu EU-27 (uvnitř i vně EU).

Většinou se jedná o položky v kategoriích zvláštní materiály a související příslušenství, snímače a lasery, zpracování materiálů, elektronika, a také letecká technika a pohonné systémy, a v počtu 126 položek jaderné materiály, zařízení a příslušenství, tedy v případě této kategorie přibližně 7 % z celkového počtu duálních položek.



Obrázek 1: Počet položek dvojího užití uvedených v deseti kategoriích v příloze I nařízení (EU) 2021/821

Z uvedeného reportu dále ovšem vyplývá, že pouze malá část vývozu byla skutečně zamítnuta: v roce 2020 bylo vydáno 559 zamítnutí, což představuje přibližně 1,4 % hodnoty kontrolovaného vývozu zboží dvojího užití v tomto roce a 0,03 % celkového vývozu mimo EU27.

Z hlediska vývozních licencí připadá 94 % jejich hodnoty na 25 nejvýznamnějších míst určených mimo EU, mezi nimiž dominují Čína, Spojené státy, Tchaj-wan, Jižní Korea a Rusko. U transferů v rámci EU byly hlavními cílovými zeměmi Francie, Švédsko, Finsko, Německo, Španělsko a Belgie.

Rozdělení licencí podle kategorií položek uvedených v příloze I nařízení o zboží dvojího užití ukazuje, že z hlediska hodnoty byla v roce 2020 nejvýznamnější kategorie 5 (telekomunikace a bezpečnost informací), následovaná kategorií 0 (jaderné materiály, zařízení a vybavení) a kategorií 3 (elektronika).

¹⁶⁰ Evropská komise. Rejstřík dokumentů Komise. Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění nařízení (EU) 2021/821, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití, Brusel, 1. 9.2022, COM (2022) 434. Online. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2022\)434&lang=cs](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2022)434&lang=cs).

K roku 2020, po zohlednění jak kontrolních, tak i nekontrolních (vlivových) podílů ruských investorů, uplatňuje Rusko vliv nebo přímou kontrolu nad více než 30 000 společnostmi v EU, což představuje přibližně 0,12 % všech společností v EU. (EU 27)¹⁶¹

Rozdělení podle členských států ukazuje, že největší podíl „Ruskem kontrolovaných společností“ připadá na Českou republiku (24,7 % z celkového počtu), následovanou Lotyšskem (18 %), Německem (12,3 %), Kypr (10,3 %) a Bulharskem (8,3 %).

Česká republika, Lotyšsko a Německo zaujímají také přední pozice podle počtu společností s ruským vlivem (32,6 %, 12 % a 13,1 %), následovány Itálií (7,8 %) a Bulharskem (5,5 %). Lotyšsko a Kypr mají zároveň nejvyšší relativní podíl kontrolovaných společností vzhledem k velikosti své ekonomiky (měřeno podle celkového počtu firem).

V 57,7 % společností v EU pod ruskou kontrolou nebo vlivem drží aktiva fyzické osoby, v 9,7 % společnosti a v 1,1 % veřejné orgány nebo stát. Mezi odvětví s nejvyšším zastoupením ruských investorů patří velkoobchod, nemovitostní sektor a profesionální, vědecké a technické činnosti. Rusko dále kontroluje 1 199 společností v oblasti financí a pojišťovnictví a má vliv na 883 výrobních firem.

2.6 Česká republika a prověřování zahraničních investic

Česká republika je jednou z nejotevřenějších ekonomik na světě a je vyhledávaným cílem zahraničních investorů, kteří významně přispívají k rozvoji českých firem¹⁶². Jedním z důležitých rysů atraktivního investičního prostředí je také existence účinných nástrojů k obraně před rizikovými investory, kteří mohou ohrozit bezpečnost či veřejný pořádek a narušit tím i zdravé fungování ekonomiky. Proto stále více evropských států zavádí či posiluje národní systémy, které jim umožní vybrané investice z bezpečnostních důvodů prověřit. Česká republika zavedla svůj národní prověřovací mechanismus na základě zákona č.34/2021 Sb. o prověřování zahraničních investic s účinností od 1. května 2021. Zákon je zaměřen na zahraniční investory, jejichž konečný vlastník pochází ze země mimo EU. Zároveň jde o investice, které představují více než 10% podíl v české cílové firmě, a to v sektoru důležitém pro bezpečnost, veřejný či vnitřní pořádek České republiky. Pokud tato firma podniká v oblasti výroby vojenského materiálu, vybraného zboží dvojího užití, či patří do kritické nebo kritické informační infrastruktury, musí investor požádat o souhlas s kapitálovým vstupem ještě před jeho uskutečněním. Ostatní investice mohou podléhat prověření z moci úřední až do 5 let po jejich uskutečnění, nicméně povinnému povolení před uskutečněním investice nepodléhají.

¹⁶¹ Sdělení Komise, Pokyny členským státům týkající se přímých zahraničních investic z Ruska a Běloruska s ohledem na vojenskou agresi proti Ukrajině a omezující opatření stanovená v nedávných nařízeních Rady o sankcích (2022/C 151 I/01), Úřední věstník Evropské unie, 6. 4. 2022. Online.

Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0406\(08\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0406(08)).

¹⁶² Ministerstvo průmyslu a obchodu. *Prověřování zahraničních investic*. Online. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/proverovani-zahranicnich-investic/>.

2.7 Česká republika a kontrola vývozu zboží dvojího užití

Zboží dvojího užití je zboží, software a technologie, které lze použít jak pro civilní, tak pro vojenské účely¹⁶³.

Zahrnuje zboží, které může být využito ke konstrukci, vývoji, výrobě nebo použití:

- jaderných zbraní
- chemických zbraní
- biologických zbraní
- nebo jejich nosičů

EU kontroluje vývoz, tranzit, zprostředkování a technickou pomoc v oblasti zboží dvojího užití, aby mohla přispět k mezinárodnímu míru a bezpečnosti a zabránit šíření zbraní hromadného ničení (ZHN).

Kontroly vývozu zohledňují mezinárodní závazky EU a jejích členských států, včetně:

- rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1540
- Smlouvy o nešíření jaderných zbraní
- Úmluvy o zákazu chemických zbraní
- Úmluvy o zákazu biologických zbraní

Kontroly vývozu EU odrážejí také závazky dohodnuté v klíčových mnohostranných režimech kontroly vývozu, jako je Australská skupina, Wassenaarské ujednání, Skupina jaderných dodavatelů a Režim kontroly raketových technologií. Přispívají ke globální strategii EU a strategii EU proti šíření zbraní hromadného ničení.

Vedle závazného a přímo použitelného nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821 ze dne 20. května 2021, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy položek dvojího užití, upravuje danou oblast v českém právním řádu také zákon č. 594/2004 Sb., k provedení režimu Evropské unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy položek dvojího užití.

Ministerstvo průmyslu a obchodu je ústředním orgánem státní správy pro oblast exportní politiky, který rovněž řídí a provádí činnosti související s aplikací licenčního režimu v oblasti hospodářských vztahů se zahraničím, včetně kontroly vývozu položek dvojího užití, posuzování dovozů dumpingových výrobků a přijímání opatření na ochranu před jejich dovozem. Uvedený národní mechanismus screeningu zahraničních investic rovněž spadá do působnosti ministerstva.

¹⁶³ Pro účely Nařízení EP a Rady (EU) 2021/821 se zbožím dvojího užití rozumí zboží včetně softwaru a technologií, které lze použít jak pro civilní, tak i vojenské účely, a které zahrnuje zboží, které může být použito ke konstrukci, vývoji, výrobě nebo použití jaderných, chemických nebo biologických zbraní či jejich nosičů, mimo jiné veškeré zboží, které může být použito jak pro nevybušné účely, tak i pro jakoukoliv formu podpory výroby jaderných zbraní nebo jiných jaderných výbušných zařízení.

Kontrola zahraničního obchodu se zbožím a technologiemi tzv. dvojího použití zahrnuje povolovací řízení ¹⁶⁴, které se vztahuje na:

- vývoz zboží uvedeného v příloze I nařízení ¹⁶⁵
- přepravu zboží uvedeného v seznamu v příloze IV nařízení ¹⁶⁶
- poskytování zprostředkovatelských služeb ¹⁶⁷
- poskytování technické pomoci ¹⁶⁸
- zvláštní případy povolování – tzv. „catch-all“ ¹⁶⁹

Účel kontrol obsažených v příloze I¹⁷⁰ (dále také kontrolované zboží), podléhající povinné povolovací proceduře, nesmí být zmařen vývozem jakéhokoliv nekontrolovaného zboží (včetně provozních celků) obsahujícího jednu nebo více kontrolovaných položek, pokud kontrolovaná položka nebo položky tvoří podstatný prvek zboží a může být snadno odstraněna či použita pro jiné účely. Zboží specifikované v této příloze zahrnuje jak nové, tak i použité zboží. Příloha I je udržována a aktualizována prostřednictvím delegovaných aktů podle nařízení (EU) 2021/821, například nařízením Komise v přenesené pravomoci (EU) 2024/2547 a jeho následnými aktualizacemi

A dále, nad rámec technických parametrů u kontrolovaného zboží ¹⁷¹, je v rámci univerzální kontroly, tzv. opatření „catch-all“, možné rovněž vyžadovat povolení pro vývoz do všech nebo do některých míst určených u určitého zboží dvojího užití ¹⁷², které není uvedeno v příloze I nařízení, avšak je riziko jeho zneužití v souvislosti se zbraněmi hromadného ničení nebo pro konečné vojenské použití.

¹⁶⁴ Povolení udělují příslušné orgány členského státu, ve kterém je vývozce usazen a platí v celé EU.

¹⁶⁵ Čl. 3 odst. 1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821 ze dne 20. května 2021 (dále také „nařízení“), kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití; do seznamu kontrolovaného zboží se promítají všechny mezinárodní kontrolní režimy, přičemž jednou ročně dochází k aktualizaci seznamu.

¹⁶⁶ Čl. 11 Nařízení.

¹⁶⁷ Čl. 6 Nařízení.

¹⁶⁸ Čl. 8 Nařízení.

¹⁶⁹ Čl. 4, 5, 9, 10 Nařízení.

¹⁷⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821 ze dne 20. května 2021, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy položek dvojího užití a kterým se mění nařízení (ES) č. 428/2009, Úř. věst. L 206, 11. 6. 2021.

¹⁷¹ Položky dvojího užití obsažené v příloze I (čl. 3 odst. 1 Nařízení).

¹⁷² Zboží, které jinak nesplňuje technické parametry stanovené v příloze I Nařízení.

Konkrétně jde o situace, kdy byl vývozce informován příslušným orgánem ¹⁷³, že dotyčné zboží je nebo může být celé nebo zčásti určeno:

- k užití ve spojení s chemickými, biologickými nebo jadernými zbraněmi, nebo raketovými systémy schopnými takové zbraně nést ¹⁷⁴
- k vojenskému konečnému použití (seznam vojenského materiálu členských států) v embargovaných zemích ¹⁷⁵
- k použití jako díly nebo součásti zboží (vnitrostátní seznam vojenského materiálu) exportovaného z území členského bez povolení nebo v rozporu s povolením daného členského státu

V případě opatření „catch-all“ je vývozce zboží neuvedeného v příloze I Nařízení informován příslušným orgánem, tj. licenční správou Ministerstva průmyslu a obchodu (dále také „ministerstvo“). Rovněž za situace, kdy si je vývozce vědom, že zboží je celé nebo zčásti určeno k jakémukoli použití uvedeném ve shora uvedených bodech, musí o tom uvědomit ministerstvo, které rozhodne, zda dotyčný vývoz bude podléhat povolení či nikoliv.

Zboží a technologie dvojího užití představují širokou škálu produktů v průmyslové, jaderné, chemické a biologické oblasti. Ačkoliv je vyráběny a předurčeny pro civilní použití, mohou být vzhledem ke svému charakteru a vlastnostem zneužity zejména k výrobě zbraní hromadného ničení a jejich nosičů, případně pro vojenské účely. Vedle zboží uvedeného v Příloze I může tedy existovat také jiné rizikové zboží dvojího užití, jehož vývoz do třetích zemí je třeba kontrolovat. Děje se tak právě prostřednictvím opatření „catch-all“ (čl. 4 Nařízení), jímž příslušný orgán členského státu oznámí podnikatelskému subjektu, že určité zboží podléhá individuálnímu vývoznímu povolení – například komponenty, přípravky nebo technologie použitelné pro vývoj nebo výrobu bezpilotních vzdušných prostředků ¹⁷⁶.

Ministerstvo je oprávněno vydávat tyto druhy vývozních povolení:

- individuální vývozní povolení
- souhrnná vývozní povolení
- národní všeobecná vývozní povolení ¹⁷⁷
- všeobecná vývozní povolení Unie

Vývozci ve smyslu předmětného nařízení poskytují příslušnému orgánu veškeré příslušné informace požadované k jejich žádostem o individuální nebo souhrnné vývozní povolení, aby měl úplné informace, zejména o konečném uživateli, zemi určení a konečném použití vyváženého zboží ¹⁷⁸.

¹⁷³ Ministerstvo průmyslu a obchodu.

¹⁷⁴ Viz čl. 4 odst. 1 písm. a) Nařízení „k užití ve spojení s vývojem chemických, biologických nebo jaderných zbraní nebo jiných jaderných výbušných zařízení, jejich výrobou, nakládáním s nimi, jejich provozem, údržbou, skladováním, zjišťováním, identifikací nebo rozšiřováním nebo s vývojem, výrobou, údržbou nebo skladováním raketových systémů schopných takové zbraně nést“

¹⁷⁵ Viz čl. 4 odst. 1 písm. b) Nařízení - „vojenským konečným použitím“ rozumí: i) zařazení mezi zboží, které je uvedeno na seznamech vojenského materiálu členských států; ii) použití výrobního, zkušebního nebo analytického zařízení a jeho součástí k vývoji, výrobě nebo údržbě zboží uvedeného na seznamech vojenského materiálu členských států; nebo iii) použití jakýchkoliv nehotových výrobků v závodě k výrobě zboží uvedeného na seznamech vojenského materiálu členských států;

¹⁷⁶ Nejvyšší správní soud. Rozsudek ze dne 9. 3. 2023, Č.j.: 6 As 148/2022. Online. Dostupné z: file:///C:/Users/98457/AppData/Local/Temp/0148_6As__2200036_20230310103702-1.pdf.

¹⁷⁷ ČR nezavedla tento typ povolení.

¹⁷⁸ Čl. 12 odst. 4 Nařízení.

Při posuzování žádostí Licenční správa vyhodnocuje informace a prohlášení poskytnutá vývozcem a zohledňuje také další informace získané od¹⁷⁹:

- Ministerstva zahraničních věcí
- Ministerstva vnitra
- zpravodajských služeb
- Generálního ředitelství cel a dalších relevantních zdrojů

V případě pochyb o konečném určení dotčeného zboží není povolení uděleno.

Individuální vývozní povolení jsou podmíněna prohlášením o konečném použití¹⁸⁰. Součástí žádosti o individuální vývozní povolení je smlouva, výpis z obchodního rejstříku, originál prohlášení konečného uživatele nebo dovozí certifikát, povolení příslušných orgánů, je-li vyžadováno zvláštním předpisem, a na žádost MPO další doklady a informace.

Vývozci, kteří používají souhrnná vývozní povolení, zavedou interní program dodržování předpisů – vnitropodnikový program pro kontrolu vývozu (Internal Compliance Program – ICP¹⁸¹). Součástí programu ICP¹⁸² jsou opatření pro prověřování transakcí, známá také pod označením zásada náležitě péče. Na základě doporučení Komise EU k internímu programu pro kontrolu vývozu (ICP)¹⁸³ patří mezi jeho základní prvky vedení záznamů a dokumentace¹⁸⁴, a procesy a postupy prověřování transakcí.

¹⁷⁹ V případě vývozu jaderných položek je nutné povolení SÚJB.

¹⁸⁰ Ve smyslu čl. 12 odst. 4 Nařízení může příslušný orgán některé žádosti od povinnosti poskytnout prohlášení o konečném použití osvobodit.

¹⁸¹ V tomto ohledu se při vývoji a provádění ICP musí přihlížet zejména k velikosti a organizační struktuře vývozců.

¹⁸² Interním programem dodržování předpisů“ nebo „ICP“ je ve smyslu čl. 2 odst. 21 Nařízení průběžné, účinné, vhodné a přiměřené politiky a postupy, které přijmou vývozci, aby usnadnili dodržování ustanovení a cílů tohoto nařízení a podmínek povolení uplatňovaných podle tohoto nařízení, včetně opatření náležitě péče posuzujících rizika související s vývozem zboží konečným uživatelům a ke konečným použitím.

¹⁸³ Úřední věstník Evropské unie. Doporučení Komise (EU) 2019/1318 ze dne 30. července 2019 k vnitropodnikovým programům pro kontrolu vývozu pro kontroly obchodu se zbožím dvojího užití podle nařízení (ES) č. 428/2009 – Nařízení EP a Rady (EU) 2021/82. Online. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H1318&from=CS>.

¹⁸⁴ Ve smyslu ust. čl. 27 Nařízení EP a Rady (EU) 2021/821 evidence nebo záznamy zahrnují zejména obchodní dokumenty jako jsou faktury, nákladní listy a dopravní nebo jiné odesílací dokumenty obsahující dostatečné informace umožňující identifikovat popis a množství zboží dvojího užití, jména a adresy vývozce a příjemce, a konečné použití a konečného uživatele zboží dvojího užití, jsou-li známy.

Jako varovné signály k finančním podmínkám transakce doporučení zmiňuje:

- nezvykle příznivé platební podmínky jako
 - vyplacení nepřiměřené vysoké ceny
 - plná platba předem nebo záměr poskytnout okamžitě plnou platbu v hotovosti
- neobvyklé platební podmínky, kdy platba
 - je provedena jinými stranami, než je zákazník nebo deklarovaní zprostředkovatelé
 - je poskytnuta jinou cestou než výrobky

Vývozcům se také důrazně doporučuje sdílet informace o podezřelých poptávkách s příslušným orgánem a uplatňovat osvědčené obchodní postupy. Kromě toho může být ve vhodných případech cenné sdílet informace v rámci dodavatelského řetězce společností a s ostatními vývozci s ohledem na riziko, že šířitelé zbraní budou zasílat žádosti různým společnostem s nadějí, že jedna z těchto žádostí může být úspěšná, nebo s cílem získat kritické množství materiálu z různých zdrojů (kde každá jednotlivá žádost ještě nevyvolává podezření).

Jak již bylo zmíněno, povinnost prokázat schopnost dodržovat režim kontroly vývozu pomocí ICP se vztahuje na žádosti o souhrnné vývozní povolení, nikoliv na žádosti o individuální vývozní povolení, přičemž na základě dostupných dat z MPO¹⁸⁵ a reportu EK¹⁸⁶ je v ČR drtivá většina vývozních povolení procesována v režimu individuálních vývozních povolení¹⁸⁷, kterých se požadavek na ICP netýká.

Ačkoli se povinnost zavedení interního programu compliance (ICP) formálně vztahuje pouze na globální vývozní povolení, neznamená to nutně, že exportéři v režimu individuálních licencí neprovádějí due diligence. V praxi řada exportérů uplatňuje interní kontrolní opatření dobrovolně (v závislosti na objemu transakcí, potřebě formálního schválení ICP, obchodním modelem, skupinových compliance politikách či vyšší míře opatrnosti). Konzultace s finančními institucemi (dotazníky a fokusní skupiny) však ukazují, že kvalita a hloubka due diligence na straně exportérů se výrazně liší. Banky se proto na interní screening protistran systematicky nespolehají a uplatňují vlastní posílená opatření CDD/EDD ke zmírnění reziduálních PF rizik v oblasti trade finance a plateb.

Dále neexistují žádná právní ustanovení, která by výslovně a závazně ukládala příslušným orgánům nebo exportérům povinnost kontrolovat financování transakcí z hlediska prevence proliferace ZHN, s výjimkou sankční kontroly jako formy preventivní kontroly. Pouze výše zmíněné doporučení Komise, které není právně závazné, upozorňuje na vybrané negativní signály týkající se platebních transakcí při vývozu položek dvojího užití (včetně například kategorie jaderných materiálů). Exportérům se nicméně důrazně doporučuje sdílet informace o podezřelých poptávkách s příslušným orgánem.

2.8 Česká republika – národní právní úprava zahraničního obchodu s vojenským materiálem

Jak je uvedeno v předchozí části této zprávy, tzv. opatření „catch-all“ vyžaduje povolení pro vojenské konečné užití v případě, že země kupujícího nebo země určení podléhá zbrojnímu embargu. Za takové

¹⁸⁵ Kontrola exportu zboží dvojího užití, 31. 1. 2023, seminář MPO pro vývozce, prezentace Ing. M. Korčák, Licenční správa MPO, oddělení MKR.

¹⁸⁶ Evropská komise. Rejstřík dokumentů Komise. Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění nařízení (EU) 2021/821, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití, Brusel, 1. 9. 2022, COM (2022) 434. Online. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2022\)434&lang=cs](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2022)434&lang=cs).

¹⁸⁷ Z celkového počtu vydaných povolení připadá 93 % na individuální vývozní povolení (1 % na souhrnné vývozní povolení), což představuje 96% podíl na hodnotě celkového vývozu duálních položek.

se považují položky uvedené na národních seznamech vojenského materiálu členských států nebo položky určené k použití jako součásti či komponenty vojenských položek uvedených na těchto seznamech, které byly vyvezeny z území členského státu bez příslušného povolení nebo v rozporu s povolením vyžadovaným jeho vnitrostátní právní úpravou.

Kontrolní režim v oblasti zahraničního obchodu s vojenským materiálem¹⁸⁸ je dán zákonem č. 38/1994 Sb., který upravuje podmínky pro uplatnění povolovací a kontrolní funkce státu v oblasti, kde by podnikatelské aktivity mohly ohrozit hospodářské, zahraničněpolitické nebo bezpečnostní zájmy ČR, a dále vyhláškou č. 210/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem, ve znění pozdějších vyhlášek (dále jen „vyhláška č. 210/2012 Sb.“), a trestním zákoníkem č. 140/1961 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 38/1994 Sb. stanovuje postupy při povolování obchodu, podmínky udělování povolení a následně licencí a jejich užívání, jakož i celkovou kontrolu provádění obchodu s vojenským materiálem, včetně ukládání sankcí za jeho porušení.

Předmětem obchodu s vojenským materiálem nesmí být:

- zbraně hromadného ničení (jaderné, chemické a biologické)
- zboží, na které se vztahují ustanovení zvláštních právních předpisů, nebo vyhlášených mezinárodních smluv, kterými je ČR vázána¹⁸⁹

Konkrétní seznam vojenského materiálu stanoví příloha č. 1 prováděcího předpisu na základě Společného seznamu vojenského materiálu Evropské unie.

Kontrola zahraničního obchodu s vojenským materiálem je v ČR dvoustupňová. Podnikatelský subjekt je oprávněn nabízet vojenský materiál a s tím spojené služby a vstupovat v jednání se zahraničními partnery teprve poté, co obdrží rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu o vydání povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem. Ministerstvo průmyslu a obchodu může vydat rozhodnutí o vydání tohoto povolení pouze v případě, že žadatel splňuje veškeré zákonné předpoklady, a poté, co obdrží souhlasná závazná stanoviska¹⁹⁰ Ministerstva zahraničních věcí, Ministerstva vnitra a Ministerstva obrany.

Držitelem povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem může být v případě dovozu a vývozu pouze právnická osoba se sídlem na území ČR, v rámci transferů mezi zeměmi EU i podnikající fyzická osoba v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/43/ES, o zjednodušení podmínek transferů produktů pro obranné účely uvnitř Společenství, ve znění pozdějších směrnic (dále jen „směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/43/ES“).

¹⁸⁸ Obchodem s vojenským materiálem se pro účely tohoto zákona rozumí vývoz z území ČR do jiného než členského státu EU, dovoz na území ČR z jiného než členského státu EU, nákup od zahraniční osoby a prodej zahraniční osobě, včetně plnění dalších závazků vůči zahraniční osobě a přijímání dalšího plnění od zahraniční osoby, pokud jde o obchod ve vztahu k jiným, než členským státům EU, transfer uvnitř EU, zprostředkování výše uvedených činností, nákup v zahraničí a následný prodej do jiného než členského státu EU, písemný projev vůle směřující k uzavření smluv, které upravují výše uvedené vztahy.

¹⁸⁹ Zboží, na které se vztahují ustanovení zvláštních právních předpisů nebo vyhlášených mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, zakazujících použití, skladování, výrobu a převod protipěchotních min a nařizujících jejich zničení a zakazujících nebo omezujících použití některých konvenčních zbraní, které mohou způsobovat nadměrné utrpení nebo mohou mít nerozlišující účinky, pokud vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak.

¹⁹⁰ Povolení vydává Ministerstvo průmyslu a obchodu na základě závazných stanovisek dotčených orgánů, kterými jsou Ministerstvo zahraničních věcí z hlediska zahraničně politických zájmů České republiky, dodržování závazků vyplývajících pro Českou republiku z mezinárodních smluv, jakož i z členství České republiky v mezinárodních organizacích, Ministerstvo vnitra z hlediska veřejného pořádku, bezpečnosti a ochrany obyvatelstva, a Ministerstvo obrany z hlediska zabezpečování obrany České republiky.

V rozhodnutí o vydání povolení jsou stanoveny jednotlivé položky vojenského materiálu dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 210/2012 Sb., se kterými může držitel tohoto povolení obchodovat, a dále seznam zemí, v nichž lze tuto obchodní činnost realizovat.

Pro realizaci konkrétní obchodní transakce musí držitel povolení k provádění zahraničního obchodu s vojenským materiálem požádat o udělení licence, jejíž platnost může být i delší než jeden kalendářní rok s ohledem na délku smluvního vztahu. Licence současně určuje podmínky, za kterých může být využívána.¹⁹¹

O udělení či neudělení licence rozhodne ve správním řízení Ministerstvo průmyslu a obchodu poté, co obdrží závazná stanoviska Ministerstva zahraničních věcí, Ministerstva vnitra a Ministerstva obrany. Rozhodnutí o neudělení licence je vydáno, jestliže žadatel nesplnil zákonné požadavky, anebo z důvodu zahraničněpolitických či bezpečnostních zájmů ČR¹⁹².

Mezi základní podmínky pro vydání povolení¹⁹³ k obchodu s vojenským materiálem právnické osobě je, že základní kapitál právnické osoby nesmí být z více než 49 % tvořen vklady zahraničních osob, s výjimkou osob se sídlem nebo bydlištěm v členském státě EU, dále členové statutárního orgánu právnické osoby¹⁹⁴ jsou občany členského státu EU (včetně trvalého bydliště na území členského státu EU) a splňují předpoklady pro výkon citlivé činnosti podle zvláštního zákona¹⁹⁵. Právnická osoba musí při obchodu s vojenským materiálem jednat vlastním jménem a na vlastní účet. Finanční zajištění obchodu s vojenským materiálem právnickou osobou musí být dostatečné vzhledem k jeho předpokládanému rozsahu.

Zahraniční obchod s vojenským materiálem může provádět právnická osoba nebo fyzická osoba podnikající v případech stanovených zákonem č. 38/1994 Sb., které bylo uděleno povolení k zahraničnímu obchodu s vojenským materiálem. Na základě takového platného povolení vydává Ministerstvo průmyslu a obchodu licence pro jednotlivé obchodní případy.

¹⁹¹ Licence není vyžadována v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/43/ES v případě transferu vojenského materiálu z jiného členského státu EU, který lze učinit pouze na základě a v souladu s povolením k provádění zahraničního obchodu.

¹⁹² Při posuzování žádostí se přihlíží také ke společnému postoji Rady 2008/944/SZBP ve znění rozhodnutí Rady (SZBP) 2019/1560 a 2025/779 (dále jen „Společný postoj Rady 2008/944/SZBP“) a společné databázi zamítnutých žádostí členskými státy EU (tzv. denialy).

¹⁹³ Povolení je nepřenosné, při zániku právnické osoby nebo úmrtí fyzické osoby nepřechází na jejího právního nástupce.

¹⁹⁴ A dále i prokuristé, je-li prokura udělena, a členové dozorčí rady, je-li zřízena.

¹⁹⁵ Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.

Žádost o vydání rozhodnutí o udělení licence mimo území EU musí být doložena:

- návrhem na uzavření smlouvy anebo uzavřenou smlouvou s přesnou specifikací vojenského materiálu, včetně uvedení jeho množství
- dokladem o konečném užití ¹⁹⁶
- dalšími údaji identifikujícími vojenský materiál ¹⁹⁷

Při nesplnění shora specifikovaných náležitostí není licence udělena, obdobně pokud je odůvodněno, že vydání licence je v rozporu se zahraničně politickými nebo ochranou veřejného pořádku, bezpečnosti a ochrany obyvatelstva ČR.

K odnětí licence přistoupí příslušný orgán mj. za situace¹⁹⁸, jestliže licence byla udělena na základě nepravdivých nebo neúplných údajů, nebyly dodrženy licenční podmínky, případně je to odůvodněno zahraničně politickými zájmy České republiky nebo ochranou veřejného pořádku, bezpečnosti a ochrany obyvatelstva.

Ministerstvo průmyslu a obchodu dále zjišťuje spolehlivost příjemce, pokud jde o jeho schopnost dodržet vývozní omezení vojenského materiálu na základě licence k transferu od jiného členského státu. Splnění stanovených požadavků se potvrzuje vydáním osvědčení o spolehlivosti příjemce (dále jen "certifikát").

Podmínkou pro vydání certifikátu je, že žadatel:

- je držitelem platného povolení k zahraničnímu obchodu s vojenským materiálem,
- uvádí na trh pod vlastním názvem nebo obchodní značkou vojenský materiál nebo jeho součásti nebo systémy a subsystémy vojenského materiálu,
- využívá vojenský materiál přijatý na základě obecných licencí k transferu pro vlastní výrobu a zdrží se jejich opětovného transferu nebo vývozu, vyjma údržby nebo opravy a k tomuto se písemně zaváže,
- doloží spolehlivost.

Žádost o vydání certifikátu pro účely zhodnocení spolehlivosti musí být doložena doklady o odpovídající zkušenosti zejména s ohledem na dodržování vývozních omezení, konečné použití a konečných uživatelů, a také popisem interního programu dodržování právních norem (compliance program) ¹⁹⁹.

Ministerstvo kontroluje plnění povinností držitelů certifikátu spolehlivosti. Pro účely této kontroly jsou zaměstnanci pověřeni ministerstvem oprávněni vstupovat do příslušných prostor držitele certifikátu a provádět prohlídky, jakož i nahlížet do dokladů a kopií záznamů nebo dat vztahujících se k výrobkům, které byly vyvezeny, přepraveny nebo přijaty na základě licence k transferu z jiného členského státu.

¹⁹⁶ V případě, že se jedná o vojenský materiál dovezený na základě licence k transferu, k němuž se váže vývozní omezení, dále doložením prohlášení žadatele, že dodržel podmínky uvedené ve vývozním omezení, a příslušným dokladem souhlasu odpovědného orgánu členského státu původu vojenského materiálu; doklad o konečném užití musí také obsahovat antireexportní doložku.

¹⁹⁷ Další požadovaná specifikace z důvodu zařazení, jeho nabytí, původ – sankce.

¹⁹⁸ Ministerstvo udělenou licenci odejme, pokud obchod s vojenským materiálem nebyl realizován nebo nebyl zcela ukončen

¹⁹⁹ Popis musí zahrnovat podrobné informace o organizačních, lidských a technických zdrojích vyčleněných na řízení transferů a vývozu, řetězci odpovědnosti ve struktuře podniku, postupech interního auditu, zvyšování informovanosti a odborné přípravě zaměstnanců, opatření k zajištění fyzické a technické bezpečnosti, vedení záznamů a sledovatelnosti transferů a vývozu.

2.9 Česká republika – národní právní úprava financování proliferace z pohledu praní špinavých peněz a financování terorismu

Na počátku 21. století, po teroristických útocích z 11. září 2001, odhalení sítě pro šíření jaderných zbraní vedené vědcem Abdulem Qadeerem Khanem a po podezření na tajný program ZHN v Iráku – které se nakonec ukázalo jako mylné – se pozornost mezinárodního společenství soustředila na možnost použití ZHN teroristickými skupinami.

V reakci na rostoucí obavy z terorismu v oblasti ZHN přijala Rada bezpečnosti OSN v roce 2004 rezoluci č. 1540, která mimo jiné poprvé uložila členským státům povinnost zakázat financování šíření ZHN, souvisejících technologií a jejich nosičů.²⁰⁰

Jak uvádí zpráva Rady bezpečnosti OSN z roku 2022, členské státy sice přijaly řadu opatření, například v oblasti boje proti financování terorismu, cílených finančních sankcí nebo zřizování finančně-zpravodajských jednotek, nicméně jen zřídka výslovně zakázaly samotné financování šíření zbraní hromadného ničení, jak to požaduje rezoluce 1540 (2004). Některé členské státy mají právní předpisy, které se týkají pouze financování trestných činů souvisejících s terorismem²⁰¹.

To se týká i právní úpravy v České republice, kde neexistuje samostatná skutková podstata trestného činu financování proliferace zbraní hromadného ničení. Takové jednání je postižitelné pouze podle obecných ustanovení o účastenství podle trestního zákoníku, zejména ve formě pomoci spočívající v obstarání prostředků, včetně finančních.²⁰²²⁰³ Výbor proto hodlá zintenzivnit svoje úsilí o podporu úplného provádění rezoluce 1540 (2004) všemi členskými státy komplexním způsobem, se zvláštním důrazem na opatření zaměřená na finanční toky zahrnující nestátní subjekty zapojené do činností souvisejících s šířením zbraní hromadného ničení.

Na druhou stranu ale rezoluce RB OSN 1540 (2004) nespécifikuje typy finančních opatření²⁰⁴, které by státy měly přijmout, a to na rozdíl od rezolucí RB OSN o sankcích zaměřených na konkrétní země – v současné době Korejské lidově demokratické republiky (KLDR) a Íránu. Tyto sankční rezoluce obsahují konkrétní požadavky, jako jsou cílené finanční sankce a sankce podle činností.

²⁰⁰ Její odstavec 2 vyžaduje, aby jurisdikce zakázaly určité činnosti související s šířením zbraní hromadného ničení nestátními subjekty, včetně zákazu financování těchto činností. V odst. 3 písm. d) rezoluce se rovněž požaduje, aby jurisdikce zakázaly poskytování finančních prostředků a služeb (včetně finančních služeb) pro vývoz a překládku určeného kontrolovaného zboží prostřednictvím civilních nebo trestněprávních opatření.

²⁰¹ United Nations, Security Council. Dopis předsedy výboru Rady bezpečnosti zřízeného podle rezoluce 1540 (2004) ze dne 29. listopadu 2022 adresovaný předsedovi Rady bezpečnosti, OSN, S/2022/899, 1. 12. 2022. Online. Dostupné z: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/725/80/pdf/n2272580.pdf>.

²⁰² Tento přístup je z hlediska rozsahu a povahy proliferačních schémat nedostačující, neboť neumožňuje postihnout všechna relevantní jednání, například zprostředkovatelské, asistující nebo krycí činnosti mimo rámec sankčních či kontrolních režimů. V souvislosti s implementací šestého AML balíčku EU proto Ministerstvo financí na podnět a ve spolupráci s Finančním analytickým úřadem (FAÚ) připravuje redefinici pojmu financování proliferace v AML zákoně a zároveň zvažuje návrh nové skutkové podstaty trestného činu, která by tuto oblast pokryla komplexněji.

²⁰³ United Nations, 1540 Committee. Approved 1540 Matrix Template, 9. 12. 2020, str. 8. Online. Dostupné z: <https://www.un.org/en/sc/1540/national-implementation/1540-matrices/matrix-template.shtml>.

²⁰⁴ Požadavek na kontrolu financování zbraní hromadného ničení byl začleněn do mezinárodního rámce kontroly nešíření zbraní hromadného ničení v rezoluci RB OSN 1540. Podle této rezoluce musí státy zavést účinné právní předpisy a donucovací opatření k zákazu financování ZHN. Rezoluce ovšem nespécifikuje typy (finančních) opatření, která by státy měly přijmout. Kriminalizace PF tedy není výslovně vyžadována.

Jak bylo zmiňováno v předchozích částech této hodnotící zprávy, FATF začlenila do svých pravidel shora uvedené cílené finanční sankce, přičemž k tomu zveřejnila řadu zpráv a pokynů týkajících se financování proliferační, včetně zprávy o typologiích PF z roku 2008 a novějších pokynů z roku 2018²⁰⁵.

Zejména však FATF zařadila financování šíření zbraní hromadného ničení mezi svá doporučení z roku 2012²⁰⁶. Tři z nich se týkají financování proliferační²⁰⁷: Doporučení 1 (o posouzení rizika vyhýbání se cíleným finančním sankcím, doporučení 2 (týkající se spolupráce a koordinace na vnitrostátní úrovni) a doporučení 7 (týkající se cílených finančních sankcí OSN v souvislosti s šířením zbraní hromadného ničení). Klíčové doporučení 7 se zaměřuje pouze na jeden z aspektů v oblasti boje proti šíření zbraní hromadného ničení, a to na cílené finanční sankce, jak je vyžadují rezoluce Rady bezpečnosti OSN o KLDR a o Íránu.

I přes takto stanovené povinnosti je překonávání problémů a výzev souvisejících s financováním proliferační obtížné a stagnující²⁰⁸. Do současné doby bylo základní povaze těchto výzev věnováno méně pozornosti, stejně jako praktickým nástrojům, které mohou finančním institucím - a také dalším zúčastněným stranám - pomoci identifikovat a účinně reagovat na podezřelé transakce²⁰⁹. Tato situace je tak v kontrastu s prováděním kontrol v oblasti praní špinavých peněz a financování terorismu, které se staly ústředním bodem regulačních požadavků a odpovídajících snah soukromého sektoru o dodržování těchto předpisů.

Ačkoli se praní špinavých peněz, financování terorismu a financování šíření zbraní hromadného ničení často řeší společně a tvoří hlavní obsah doporučení FATF, vykazují různé charakteristiky a procházejí různými fázemi, které jsou pro hodnocení rizik zásadní.

Česká právní úprava financování proliferační v oblasti finanční kriminality je v současnosti postavena na stejných základech – řeší se společně s praním špinavých peněz a financováním terorismu, přestože tyto oblasti vykazují odlišné charakteristiky.²¹⁰

Tento společný přístup byl legislativně zakotven novelou zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (dále také „zákon proti praní peněz“ nebo „AML zákon“), účinnou od roku 2017, která do právního rámce výslovně začlenila oblast financování proliferační. Tím byla zajištěna možnost aplikovat opatření AML/CFT režimu i na rizika spojená s financováním proliferační zbraní hromadného ničení.

²⁰⁵ FATF, “Typologies Report on Proliferation Financing”, FATF, June 18, 2008. Online. Dostupné z: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/methodsandtrends/documents/typologiesreportonproliferationfinancing.html>;

dále FATF, “Guidance on Counter Proliferation Financing – The Implementation of Financial Provisions of United Nations Security Council Resolutions to Counter the Proliferation of Weapons of Mass Destruction”, February 2018. Online. Dostupné z: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/financingofproliferation/documents/guidance-counter-proliferation-financing.html>.

²⁰⁶ FATF (2012-2023), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*, FATF, Paris, France. Online. Dostupné z: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html>.

²⁰⁷ Doporučení FATF č. 1 a 15 je rovněž PF relevantní.

²⁰⁸ I. J. Stewart, A. Viski, J. Brewer. *Combating the financing of proliferation: challenges and new tools*. Online. Journal of Financial Crime, 11 March 2020. Dostupné z: Combating the financing of proliferation: challenges and new tools | Emerald Insight.

²⁰⁹ I. J. Stewart, A. Viski, J. Brewer, *ibid*.

²¹⁰ Obdobně se vztahuje na PF transakce, PF aktivity a PF indikátory, a ve vztahu k CPF uplatňování přístupu založeného na pravidlech (provádění kontrol sankcí podle sankčních seznamů OSN a EU), namísto přístupu založeného na PF rizicích.

2.10 Aktuálně platné právní předpisy

Základním právním předpisem České republiky v oblasti opatření proti praní peněz a financování terorismu je zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu přijatý dne 5. června 2008, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon transponuje směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 (tzv. čtvrtou směrnici AML), včetně jejích novelizací, a sladuje vnitrostátní opatření s rámcem EU pro předcházení zneužití finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu. Současně do něj byly začleněny i prvky nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1889/2005 o kontrole peněžní hotovosti vstupující do EU nebo ji opouštějící.

Od roku 2017 pak § 3 odst. 3 zákona proti praní peněz stanoví definici financování proliferace zbraní hromadného ničení jako shromažďování nebo poskytování finančních či jiných prostředků s vědomím, že tyto prostředky budou zcela nebo zčásti použity proliferátorem zbraní hromadného ničení nebo použity na podporu proliferace takových zbraní v rozporu s mezinárodním právem. Pro účely zákona proti praní peněz se podle § 3 odst. 2 písm. c) považuje financování terorismu rovněž za financování proliferace ve smyslu uvedené definice. Účelem této právní úpravy je zajistit, aby se všechna relevantní opatření AML režimu vztahovala i na financování proliferace.

Dále se podle § 30a odst. 2 zákona proti praní peněz provádí národní hodnocení rizik praní peněz a financování terorismu (NRA), které je povinno zohlednit potenciálně zvýšené rizikové faktory uvedené v příloze č. 2 zákona proti praní peněz. Tyto faktory výslovně zahrnují i státy zapojené do nedovolené proliferace zbraní hromadného ničení.

Stávající česká trestněprávní úprava neobsahuje samostatnou skutkovou podstatu týkající se financování proliferace jako je tomu v případě financování terorismu²¹¹, kdy se jedná o zvláštní formu trestné součinnosti²¹², což v případě financování terorismu reflektuje snahu mezinárodního společenství v boji proti terorismu. Vzhledem k neexistenci samostatné skutkové podstaty²¹³ k financování proliferace by v úvahu přicházela některá z forem účastenství, nejčastěji ve formě pomoci k trestnému činu, případně u vyjmenovaných zvlášť závažných trestných činů trestní odpovědnost za jejich přípravu spočívající ve shromažďování finančních prostředků např. pro vývoj, výrobu a držení zakázaných bojových prostředků²¹⁴.

Tato právní úprava může mít dopad na identifikaci, vyšetřování a trestní stíhání financování proliferace, a je proto relevantní v kontextu hodnocení rizik.

Finanční analytický úřad (dále jen „FAÚ“) vykonává v mezích své působnosti rovněž úkoly vyplývající z právních předpisů o provádění mezinárodních sankcí k udržení a obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti, ochraně lidských práv, boji proti terorismu a proliferaci zbraní hromadného ničení (dále jen „mezinárodní sankce“), a to ve vztahu k opatřením přijatým Radou bezpečnosti OSN a institucemi EU. Tyto úkoly zahrnují mimo jiné provádění mezinárodních sankcí a opatření proti financování terorismu a proliferace zbraní hromadného ničení.

²¹¹ Trestný čin Financování terorismu, § 312d zák. č. 40/2009 Sb., v platném znění (trestní zákoník).

²¹² Jde o zvláštní formu trestné součinnosti, která jinak odpovídá pomoci k trestnému činu, přičemž jde o povýšení této formy pomoci na samostatný trestný čin. Tato právní úprava reflektuje především Mezinárodní úmluvu o potlačování financování terorismu.

²¹³ Srovnej např. německou právní úpravu, Zákon o zahraničním obchodu a platbách (AWG), §§ 17, 18, nebo českou právní úpravu § 261 a násl. zák. č. 40/2009 Sb., v platném znění (trestní zákoník).

²¹⁴ Trestný čin Vývoj, výroba a držení zakázaných bojových prostředků, § 280 zák. č. 40/2009 Sb., v platném znění (trestní zákoník).

V souladu s příslušnými ustanoveními zákona proti praní peněz FAÚ posuzuje podezřelé obchody (včetně provádění operativní finanční analýzy související s šetřením oznámení podezřelého obchodu – STR – a dalších podnětů), které mohou souviset s možným porušením mezinárodních sankcí. Podle § 6 odst. 2 zákona proti praní peněz se za podezřelý obchod vždy považuje (tj. povinné oznámení STR), pokud:

- a) klient, osoba v majetkové nebo řídicí struktuře klienta, skutečný majitel, osoba jednající za klienta nebo osoba jinak zapojená do obchodu a známá povinné osobě je osobou, vůči níž Česká republika uplatňuje mezinárodní sankce podle § 2 zákona č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí, nebo
- b) předmětem obchodu je nebo má být zboží či služby, vůči nimž Česká republika uplatňuje sankce podle téhož zákona.²¹⁵

Mezinárodní sankce představují omezující opatření zakotvená v mezinárodním právu. Omezující opatření mohou mít podobu příkazu, omezení či zákazu. Jejich cílem je přimět dotčené subjekty ke změně politiky nebo jednání a mohou být zaměřena vůči vládám, subjektům (fyzickým i právnickým osobám), skupinám nebo organizacím.

Boj proti terorismu a proliferaci zbraní hromadného ničení patří mezi hlavní cíle při přijímání sankcí (resp. omezujících opatření). Česká republika je vázána mezinárodními sankcemi uloženými Radou bezpečnosti OSN a Evropskou unií – sankce, které jsou právně závazné pro Českou republiku, jsou ta opatření, která jsou stanovena buď nařízením vlády vydaným podle zákona č. 69/2006 Sb., o provádění mezinárodních sankcí (dále jen „zákon o provádění mezinárodních sankcí“), přímo použitelnými právními předpisy EU zveřejněnými v Úředním věstníku EU, nebo opatřeními obecné povahy vydanými Finančním analytickým úřadem (FAÚ) k provedení některých rezolucí Rady bezpečnosti OSN.

Současně je Česká republika vázána i národními sankcemi podle zákona č. 1/2023 Sb., o omezujících opatřeních proti některým závažným jednáním uplatňovaným v mezinárodních vztazích (dále jen „sankční zákon“), které jsou závazné pro všechny osoby na území České republiky. Národní sankce zpravidla představují zmrazení majetku a zákaz vstupu na území; seznamy dotčených subjektů jsou vedeny na národní úrovni.

Ačkoli sankce uložené Radou bezpečnosti OSN ve formě jejích rezolucí jsou podle mezinárodního práva závazné, nejsou v České republice přímo použitelné. V českém právním řádu se provádějí buď prostřednictvím přímo použitelných omezujících opatření EU, nebo opatřeními obecné povahy FAÚ přijatými podle zákona o provádění mezinárodních sankcí.

Omezující opatření EU mají podobu rozhodnutí a nařízení Rady. Většina omezujících opatření EU je přijímána jako autonomní sankční režimy EU (aktuálně 33), menší část tvoří smíšené režimy kombinující sankce OSN s dalšími opatřeními EU (11), a omezený počet režimů představuje pouze provedení sankcí OSN (8), jak je uvedeno v sankční mapě EU.

Jak již bylo uvedeno, mezi hlavní cíle sankčních režimů patří boj proti terorismu a šíření zbraní hromadného ničení. V kontextu AML zákona se pro jeho účely za financování terorismu považuje i financování šíření zbraní hromadného ničení.

Závažnější porušení příkazu, zákazu nebo omezení²¹⁶ stanovené za účelem udržení nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti, ochrany lidských práv a svobod, boje proti terorismu, dodržování

²¹⁵ Takový obchod je nezbytné vyhodnotit vždy jako podezřelý obchod a podat oznámení o podezřelém obchodu.

²¹⁶ Ve větším rozsahu – viz § 410 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, trestný čin Porušení mezinárodních sankcí.

mezinárodního práva, podpory demokracie a právního státu, k jejichž dodržování je Česká republika zavázána ze svého členství v Organizaci spojených národů nebo v Evropské unii anebo které zavedla Česká republika podle sankčního zákona, může být trestněprávně postižitelné.

U trestného činu porušení mezinárodních sankcí nezaniká trestní odpovědnost ani uplynutím promlčecí doby a pachatelem trestného činu může být i právnická osoba.

S tím, jak se v posledních desetiletích zintenzivnilo přijímání omezujících opatření, zintenzivnily se i systémy jejich obcházení. Evropská komise proto předložila návrhy k plnému provádění omezujících opatření ²¹⁷ (autonomních sankcí EU i přejetých sankcí OSN). Trestněprávní ochrana by se podle tohoto návrhu měla nově vztahovat na obcházení omezujícího opatření EU, to znamená obcházení nebo pokus o obejít omezujících opatření zatajením finančních prostředků nebo zatajením skutečnosti, že osoba je konečným vlastníkem finančních prostředků. Podle zmiňovaného návrhu se má týkat i situací, kdy omezující opatření nebyla porušena, přičemž je dostačující se systému, který byl k tomuto účelu vytvořen, účastnit. A dále, určitá porušení omezujících opatření budou zakládat trestní odpovědnost i v případě, že jsou spáchány z hrubé nedbalosti ²¹⁸. Navíc změna směrnice (EU) 2018/1673 o boji vedeném trestněprávní cestou proti praní peněz by měla zajistit, aby bylo porušení omezujících opatření považováno za predikativní trestný čin pro praní peněz.

Sankční režimy plynoucí z unijního práva jsou provázány s národním sankčním zákonem č. 1/2023 Sb. o omezujících opatřeních proti některým závažným jednáním uplatňovaným v mezinárodních vztazích také vůči subjektům porušujícím mezinárodní mír a bezpečnost, lidská práva či využívajícím teroristické metody a kybernetické útoky. Vedení vnitrostátního sankčního seznamu je v gesci Ministerstva zahraničních věcí, které po schválení vládou a projednání s příslušnými orgány (včetně FAÚ) předkládá příslušnému orgánu Evropské unie návrh České republiky na zařazení subjektu na sankční seznam Evropské unie. Hrozí-li nebezpečí zmaření účelu, pro který má být subjekt zařazen na sankční seznam Evropské unie, předloží ministerstvo spolu s výše zmíněným návrhem vládě návrh na zápis subjektu na vnitrostátní sankční seznam před předložením návrhu na jeho zařazení na sankční seznam Evropské unie.

²¹⁷ Úřední věstník Evropské unie. Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 24. dubna 2024 o vymezení trestných činů a sankcí za porušení omezujících opatření Unie a změně směrnice (EU) 2018/1673. Online Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32024L1226>.

²¹⁸ Zvláště pracovníci například v oboru právních, finančních a obchodních služeb by měli postupovat s náležitou péčí, aby předešli jakémukoli porušení omezujících opatření Unie.

3. Proliferačně sensitivní země a jejich rizikovost

3.1 Určení proliferační rizikovosti států z pohledu hodnocení národních systémů kontroly strategických obchodů

3.1.1 Peddling Peril Index - úvod

Česká republika je vystavena rizikům financování šíření ZHN vzhledem ke své vyspělé výrobní ekonomice, která zahrnuje řadu průmyslových odvětví²¹⁹ včetně těch, která vyrábějí vojenské zboží a zboží dvojího užití, které jsou následně ve významném měřítku exportovány do dalších jurisdikcí²²⁰. A u těchto je pak nutné posuzovat na základě různých mezinárodních indexů jejich schopnost zabránit financování šíření ZHN, tedy jejich proliferační senzitivitu. Tím bude možné v rámci národního hodnocení rizik financování proliferační správně stanovit potenciální hrozby, kterým ČR může čelit, zranitelnosti, které lze identifikovat, včetně možných dopadů a zmírňujících opatření.

Z pohledu exportní orientace české ekonomiky a jejích průmyslových fundamentů byly obecně posuzovány geograficko-obchodní faktory, tj. v jakém regionu se ČR nachází, co vyrábí, a komu a co exportuje. V kontextu exportního faktoru se riziková analýza zaměřila na hlavní geografické exportní destinace a příslušné obchodní vazby ČR na proliferačně-senzitivní země, včetně zemí sousedících s proliferačními aktéry²²¹.

Stěžejním určovací indexem je z pohledu prevence financování šíření zbraní hromadného ničení *The Peddling Peril Index 2021/2022*²²² (dále také PPI), který mj. řadí země na základě jejich schopnosti zabránit financování proliferační. Jedná se o komplexní a podrobný žebříček účinnosti vnitrostátních kontrol strategických obchodů.

Řadí 200 zemí, území a subjektů podle jejich schopností a prokazatelné úspěšnosti při provádění kontrol vývozu, dovozu, tranzitu a překládky strategického zboží a technologií. Tyto kontroly jsou klíčem k zabránění šíření jaderných zbraní, dalších ničivých zbraní a prostředků k jejich výrobě.

Index PPI indikuje zranitelnost státu vůči nelegálním proliferačním schématům, a měří míru dodržování státního compliance v oblasti mezinárodních závazků, pokud jde o kontrolu obchodu, jako je rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1540, včetně účasti v mezinárodních kontrolních režimech a mezinárodních úmlouvách v dané oblasti.

²¹⁹ Česká republika se řadí na třetí místo v EU z hlediska ekonomické komplexity podle dat z Economic Complexity Index (Harvard Growth Lab), publikovaných v projektu Evropa v datech ve spolupráci s Českou spořitelnou.

²²⁰ ČR je silně vývozní ekonomikou, nicméně i silně dovozní ekonomikou – např. dovozní náročnost v případě počítačů a chemických výrobků je nad 75%.

²²¹ Například Čína v případě KLDK.

²²² D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, 2021/2022 The Peddling Peril Index, Institute of Science and International Security, 9/2021. Online. Dostupné z:

https://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/ThePeddlingPerilIndex2021_POD_wCover.pdf; žebříček je sestaven na základě více než 100 ukazatelů týkajících se kontroly strategického obchodu a nešíření jaderných zbraní, a PPI 2021/2022 zahrnuje informace shromážděné v letech 2019 a 2020.

Konkrétně index PPI měří efektivitu strategických obchodních kontrol pomocí souboru kritérií týkajících se národní právní úpravy dané oblasti, regulací, procedur, postupů, dodržování mezinárodních závazků a realizovaných akcí. Jejím základním účelem je měřitelným způsobem identifikovat relativní silné a slabé stránky národních systémů kontroly strategických obchodů na celém světě. Je tak komplexním vodítkem pro určení proliferační rizikovosti států. Ukazatele se týkají především obchodu s jadernými zbraněmi a obchodu souvisejícího s jadernými zbraněmi, ale zohledňují i další formy kontroly obchodu, například ty, které se týkají strategických komodit důležitých pro vývoj raket, nejaderných zbraní hromadného ničení (ZHN) a konvenčních vojenských programů.

3.1.2 Peddling Peril Index – tři úrovně zemí, indikátory a pilíře kontroly strategického obchodu

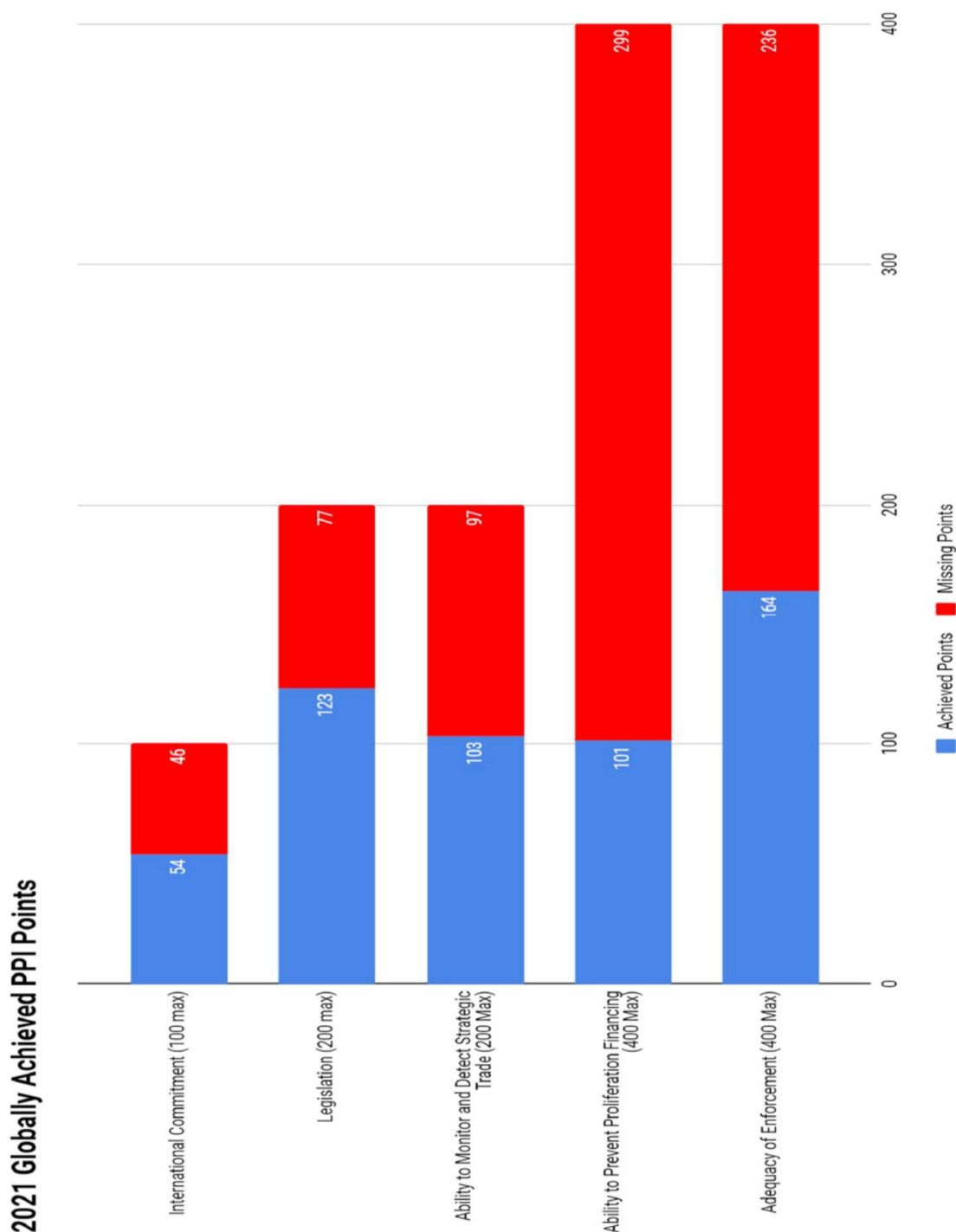
Index PPI seskupuje země do tří různých úrovní, z nichž každá představuje země, které jsou si podobné v potenciálu či schopnosti vyrábět a vyvážet související materiály, ekonomickém rozvoji a dalších ukazatelích. Stručně řečeno, do prvního stupně PPI patří ty země, které mohou alespoň částečně, ale významně, poskytnout prostředky k výrobě jaderných zbraní, jiných zbraní hromadného ničení nebo prostředky k jejich dopravě (tzv. nosiče). Druhý stupeň zahrnuje země, které jsou předmětem zájmu z hlediska překládky, a třetí stupeň zahrnuje zbývající země.

K určení konečné hodnoty PPI je použito 105 indikátorů, které jsou rozděleny do pěti pilířů kontroly strategického obchodu:

- mezinárodní závazek předcházet nelegálním obchodům se strategickými komoditami,
- platná legislativa vztahující se k obchodům se strategickými komoditami, včetně jejich kriminalizace a prevence
- schopnost sledovat a detekovat strategický obchod;
- schopnost zabránit financování proliferace
- přiměřenost prosazování opatření proti obchodování se strategickými komoditami.

Průměrné skóre za všechny země dohromady bylo nejvyšší v oblasti legislativy, následované mezinárodním závazkem a nejnižší ve schopnosti přijímat opatření k zamezení financování šíření zbraní hromadného ničení, ačkoliv společně s prosazováním práva mají nejvyšší váhu ²²³.

²²³ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, *ibid.*



Česká republika patří do první vrstvy zemí, tj. mezi ty země, které z obecného pohledu mohou alespoň částečně, ale významně, poskytnout prostředky k výrobě jaderných zbraní, jiných zbraní hromadného ničení nebo jejich nosiče, zároveň náleží mezi země s nejlepším skóre na základě hraničních hodnot ve skóre. Umístila se tak ve skupině zemí, které dosáhly nebo překročily dvě třetiny

celkového počtu bodů, a to společně například s Austrálií, Velkou Británií a USA²²⁴. Rovněž je řazena do 50 zemí s nejvyšším počtem bodů v indexu PPI, které všechny dosáhly více než polovinu dostupných bodů, seřazené podle pořadí a skóre²²⁵. Konkrétně je společně s USA, Velkou Británií a Severním Irskem, Švédskem, Austrálií, Irskem, Belgií, Litvou, Estonskem a Korejskou republikou **v první desítce tohoto žebříčku**.

3.1.3 Hodnocení schopnosti zemí zabránit financování proliferace

Jak bylo v úvodu této kapitoly zmíněno, jedním z pěti pilířů indexu PPI (super kritérií) - kontroly strategických obchodů, je hodnocení schopnosti země předcházet financování proliferace, tedy zabránit získávání a využívání finančních prostředků na šíření zbraní hromadného ničení²²⁶.

Mezi pozitivní indikátory tohoto pilíře patří dodržování vybraných doporučení FATF, zda byly v minulosti zjištěny nezákonné finanční toky v souvislosti s obchody se strategickými komoditami, dále členství v FATF²²⁷, veřejný rejstřík skutečných majitelů²²⁸, členství v Egmont Group, a dále zda finanční zpravodajské jednotky (FIU) ve výročních zprávách řeší financování proliferace, a také vzájemné hodnotící zprávy ve vztahu k rezoluci RB OSN 1540/2004.

Doplněny jsou o negativní kritéria typu výskytu sankcionovaných subjektů v dané zemi, incidenty týkající se nezákonných finančních toků ve vztahu k proliferaci ZHN, vliv korupce²²⁹ a skutečnost, že země je monitorovanou jurisdikcí (FATF,EU)²³⁰.

Níže uvedený graf ukazuje rozložení bodů v jednotlivých zemích v jejich schopnosti zabránit financování šíření zbraní hromadného ničení a vyplývá z něj, že téměř polovina zemí získala méně než 25 procent dostupných bodů. Třicet pět zemí dosáhlo více než poloviny dostupných bodů, zatímco dvacet osm zemí získalo záporné skóre. Převažující závěr z PPI hodnocení tohoto ukazatele je, že většina zemí si v oblasti prevence financování šíření zbraní hromadného ničení nevede dobře, a to včetně zemí, které jsou jinak všeobecně považovány za země s jedněmi z nejlepších systémů kontroly vývozu²³¹.

²²⁴ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, ibid.

²²⁵ 50 nejlépe hodnocených zemí v indexu PPI, z nichž všechny dosáhly více než poloviny dostupných bodů, seřazených podle pořadí a skóre - D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, ibid, str. 25.

²²⁶ K hodnocení tohoto kritéria studie čerpá informace z obecnějších údajů a relevantních dat FATF, a dále vychází z informací o náchylnosti zemí ke zneužití nebo zapojení do financování proliferace, jako je rozšířenost korupce.

²²⁷ ČR je členem prostřednictvím Moneyval.

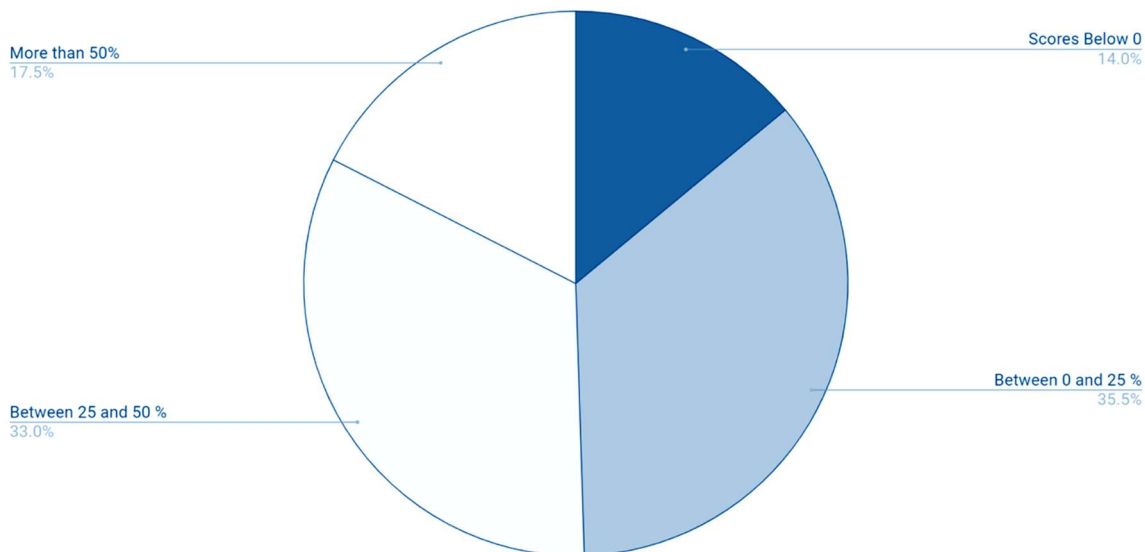
²²⁸ Veřejný rejstřík společností a jejich skutečných vlastníků pomáhá zajistit, aby nemohly existovat a fungovat nastrčené a fiktivní společnosti.

²²⁹ Globální index korupce 2019.

²³⁰ "Jurisdikce pod zvýšeným dohledem (2020)", FATF "Vysoce rizikové a další sledované jurisdikce (2020)" a Evropská unie "Vysoce rizikové třetí země".

²³¹ Některé země si vedou špatně kvůli tomu, že mají nadměrně přísné bankovní tajemství, poskytují daňové ráje a jsou místy, kde nastrčené společnosti snáze financují nekalé aktivity. Jiným zemím chybí potřebná právní úprava a účinné instituce.

2021 Countries' score distribution in Super Criterion Ability to Prevent FoP



3.1.4 Hodnocení schopnosti zemí prosazovat opatření proti obchodování se strategickými komoditami

Co se týká dalšího pilíře - přiměřenosti prosazování opatření proti obchodování se strategickými komoditami, je jedním z klíčovým dílčích kritérií pro danou zemi míra neovlivnitelnosti korupcí a zastoupení národních osob a společností na sankčních seznamech²³². Obecně z hodnocení tohoto kritéria vyplývá, že většina zemí nemá žádné sankcionované subjekty, nebo jich má naopak mnoho. Například jen Írán má na sankčním seznamu ISN²³³ pro nešíření zbraní 38 aktivních subjektů, Čína pak 29 (Hongkong navíc 4), a 7 je z Ruska. Jako středně závažné je rovněž posuzováno, zda vnitrostátní právní předpisy vyžadují nebo podněcují dodržování interních compliance programů (ICP²³⁴) ze strany společností. Mezi negativní kritéria tohoto pilíře je například řazeno porušování sankcí vůči Severní Koreji (KLDK), přičemž některé státy se dopouštěly vícenásobného zdokumentovaného porušení sankcí. Devět zemí se tak mělo podílet na vojenské spolupráci s KLDK, včetně výcviku a nákupu vojenského materiálu a pomoci KLDK při vytváření dodavatelských řetězců pro vývoj balistických raket - Konžská demokratická republika, Egypt, Eritrea, Írán, Myanmar, Rwanda, Sýrie, Uganda a hnutí Ansar Allah Houthi v Jemenu²³⁵.

Společně s prevencí financování proliferace patří toto super kritérium k nejdůležitějším, a to vzhledem k jejich akční a implementační povaze.

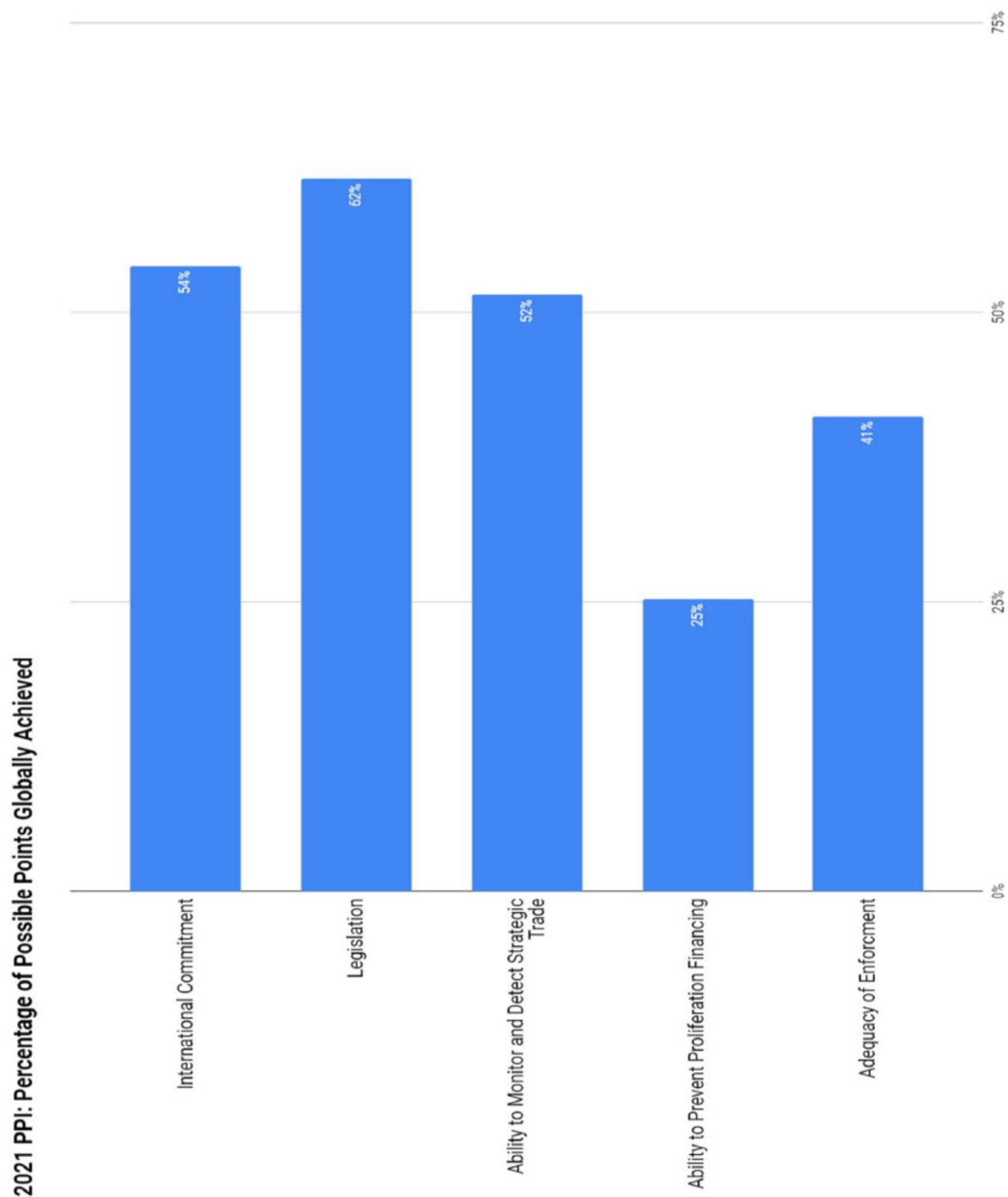
²³² Například restriktivní opatření EU, US sankční seznamy atp.

²³³ The ISN Nonproliferation Sanctions list - <https://2009-2017.state.gov/t/isn/c15231.htm>.

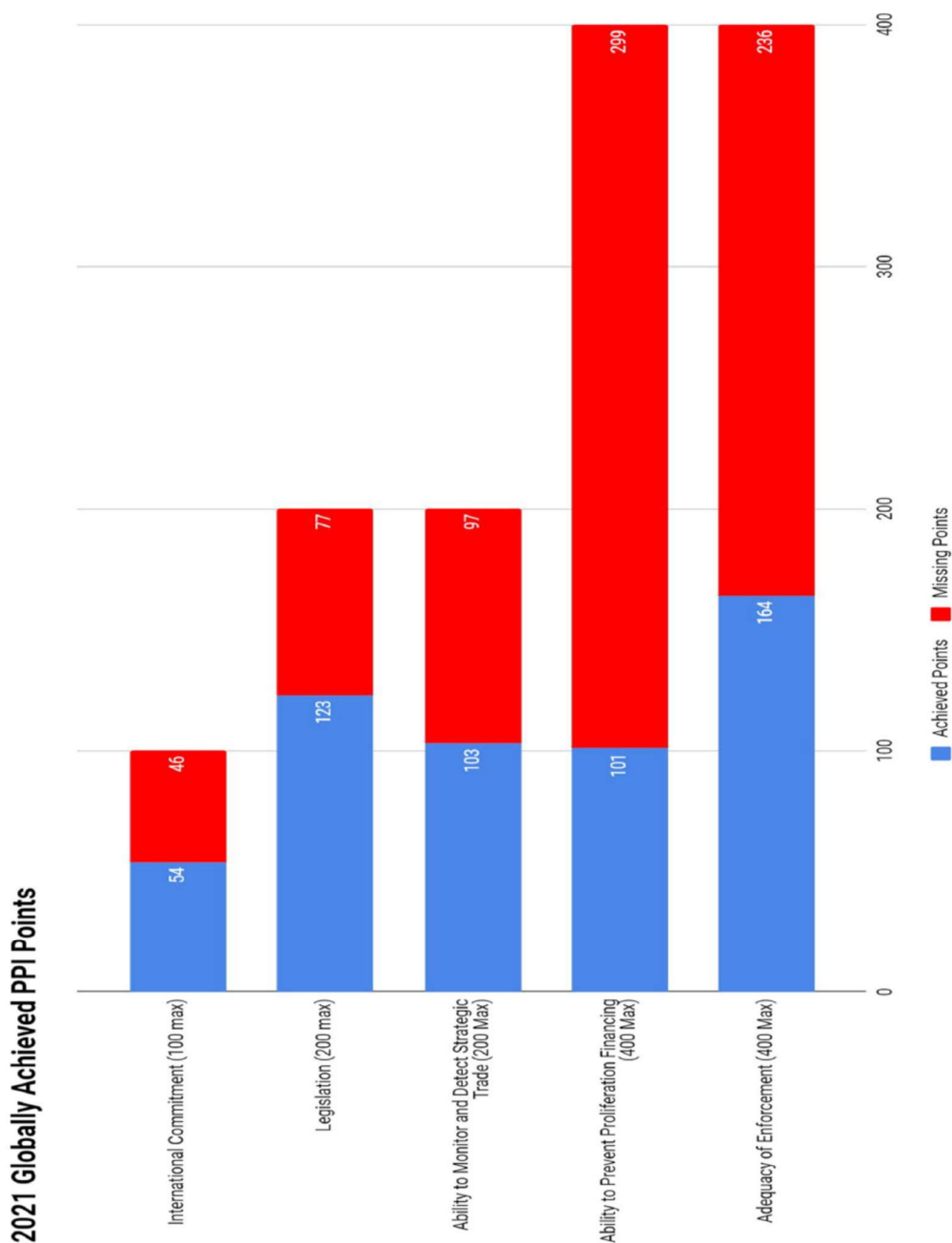
²³⁴ ICP je soubor postupů, které společnosti používají k zajištění dodržování vnitrostátních zákonů o kontrole vývozu.

²³⁵ David Albright, Sarah Burkhard, and Spencer Faragasso, "Alleged Sanctions Violations of UNSC Resolutions on North Korea for 2019/2020," Institute for Science and International Security, July 1, 2020, <https://isis-online.org/isis-reports/alleged-north-korea-sanctions-violations-2020/>.

Níže uvedený graf ukazuje body dosažené v jednotlivých super kritériích – pilířích pro všechny kategorie zemí.



Z grafu níže je patrné, že tato dvě super kritéria – financování proliferační a vynucování opatření, mají největší váhu a zároveň ta, kterým chybí nejvíce bodů.



3.1.5 Peddling Peril Index – tři úrovně zemí

Jak bylo zmíněno výše, PPI generuje skóre pro každou z 200 zemí, území a subjektů a měří tak účinnost systémů kontroly strategických obchodů. Seskupuje země do tří různých úrovní²³⁶, přičemž tento přístup je jedinečný ve své kategorizaci zemí v porovnání s jinými indexy.

První úroveň zahrnuje 55 zemí, konkrétně země, o nichž je známo, že vlastní jaderné zbraně, další země nebo subjekty, které jsou členy nebo přidruženými země Skupiny jaderných dodavatelů (NSG), a několik dalších zemí s jiným jaderným potenciálem. Členství v NSG se posuzuje v rámci první úrovně zemí, protože vyžaduje, aby země byla dodavatelem alespoň určitého zboží na seznamech NSG pro přímé a dvojí použití jaderných zbraní²³⁷. **Tato skupina zemí představuje největší riziko jako dodavatelé některých z nejcitlivějších komodit v oblasti zbraní hromadného ničení a balistických raket**, a patří mezi ně:

Argentina, Austrálie, Rakousko, Bělorusko, Belgie, Brazílie, Bulharsko, Kanada, Čína, Chorvatsko, Česká republika, Dánsko, KLR, Estonsko, Finsko, Francie, Německo, Řecko, Maďarsko, Island, Indie, Írán, Irsko, Izrael, Itálie, Japonsko, Kazachstán, Lotyšsko, Lichtenštejnsko, Litva, Lucembursko, Mexiko, Monako, Nizozemsko, Nový Zéland, Norsko, Pákistán, Polsko, Portugalsko, Korejská republika, Rumunsko, Rusko, San Marino, Srbsko, Slovensko, Slovinsko, Jihoafrická republika, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko, Tchaj-wan, Turecko, Ukrajina, Spojené království, Švýcarsko a USA²³⁸.

Druhá úroveň je představována 59 zeměmi, které jsou obecně definovány jako potenciální země pro překládku strategických komodit. Tyto země nemají rozsáhlé kapacity pro dodávky jaderných nebo jiných citlivých komodit, ale přesto představují riziko nedovolených nebo neoprávněných dodávek, usnadňování nebo přepravy těchto komodit. Země druhého stupně zahrnují země, které (1) jsou významnými dopravními místy pro pozemní, námořní a letecké kontejnery; (2) jsou významnými finančními centry; (3) mají významné výrobní kapacity; (4) mají malá jaderná zařízení podléhající zárukám; nebo (5) jsou vývozci uranu²³⁹. Jedná se o:

Afgánistán, Albánie, Alžírsko, Arménie, Ázerbájdžán, Bahamy, Bangladéš, Bosna a Hercegovina, Brunej, Chile, Kolumbie, Kostarika, Kypr, Dominikánská republika, Ekvádor, Egypt, Etiopie, Gruzie, Ghana, Hongkong, Indonésie, Irák, Jamajka, Jordánsko, Kuvajt, Kyrgyzstán, Laoská lidově demokratická republika, Libanon, Libye, Malawi, Malajsie, Malta, Moldavsko, Mongolsko, Maroko, Namibie, Nikaragua, Niger, Nigérie, Omán, Panama, Paraguay, Peru, Filipíny, Katar, Saúdská Arábie, Singapur, Srí Lanka, Syrská arabská republika²⁴⁰, Tádžikistán, Thajsko, Tunisko, Uganda, Spojené arabské emiráty, Uzbekistán, Vanuatu, Venezuela, Vietnam a Zambie.

²³⁶ PPI rozděluje země do tří základních, vzájemně se vylučujících úrovní.

²³⁷ Do této úrovně patří také země, které v minulosti disponovaly jadernými zbraněmi nebo rozsáhlými nezajištěnými programy, jako jsou Argentina, Brazílie, Jihoafrická republika a Tchaj-wan.

²³⁸ Monako, Lichtenštejnsko a San Marino jsou považovány za součást Tier 1 kvůli jejich úzkému právnímu spojení s Francií, Švýcarskem a Itálií. Tchaj-wan je zařazen navzdory svému nestátnímu statusu.

²³⁹ Tyto podmínky by splňovala i řada zemí prvního stupně, například Kanada a Spojené státy, které však mají větší potenciál dodávek jaderných zbraní, zbraní hromadného ničení a raket, což je opravňuje k zařazení do prvního stupně.

²⁴⁰ Umístění Sýrie je i nadále předmětem rozsáhlých diskusí, ale v této verzi zůstala zařazena do druhého stupně, a to navzdory svým schopnostem v oblasti zbraní hromadného ničení, včetně použití chemických zbraní proti vlastnímu lidu – PPI 2021, str. 114.

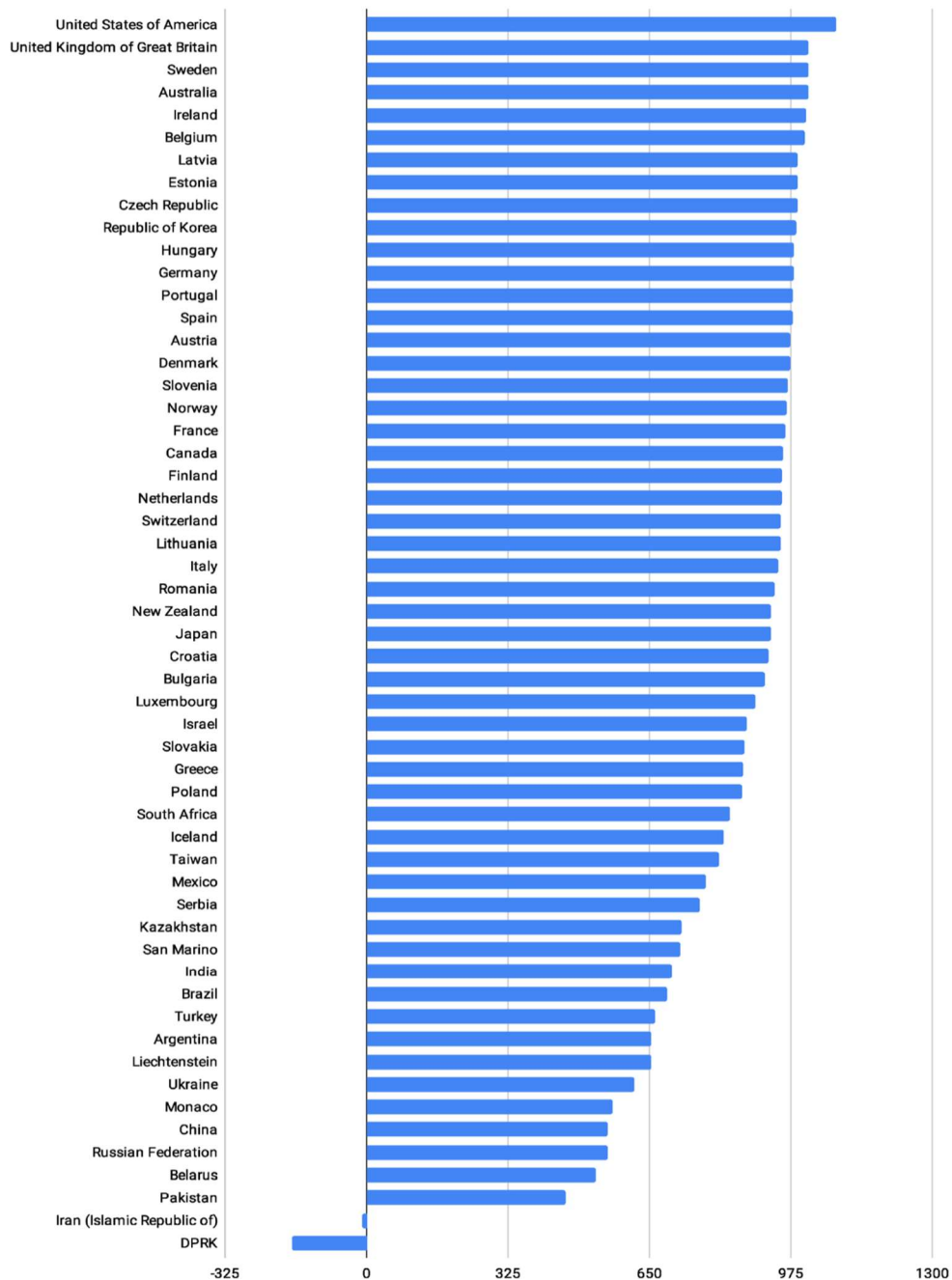
Třetí úroveň pak obsahuje zbývající státy.

Jak již bylo zmíněno, země prvního stupně mají obecně nejrozvinutější kontrolu obchodu ze všech 200 zemí, území nebo subjektů. Země první úrovně, které se umístily v dolní polovině celkového hodnocení - zařazeny od vyššího po nižší hodnocení:

- Pákistán, Írán a KLDK ²⁴¹

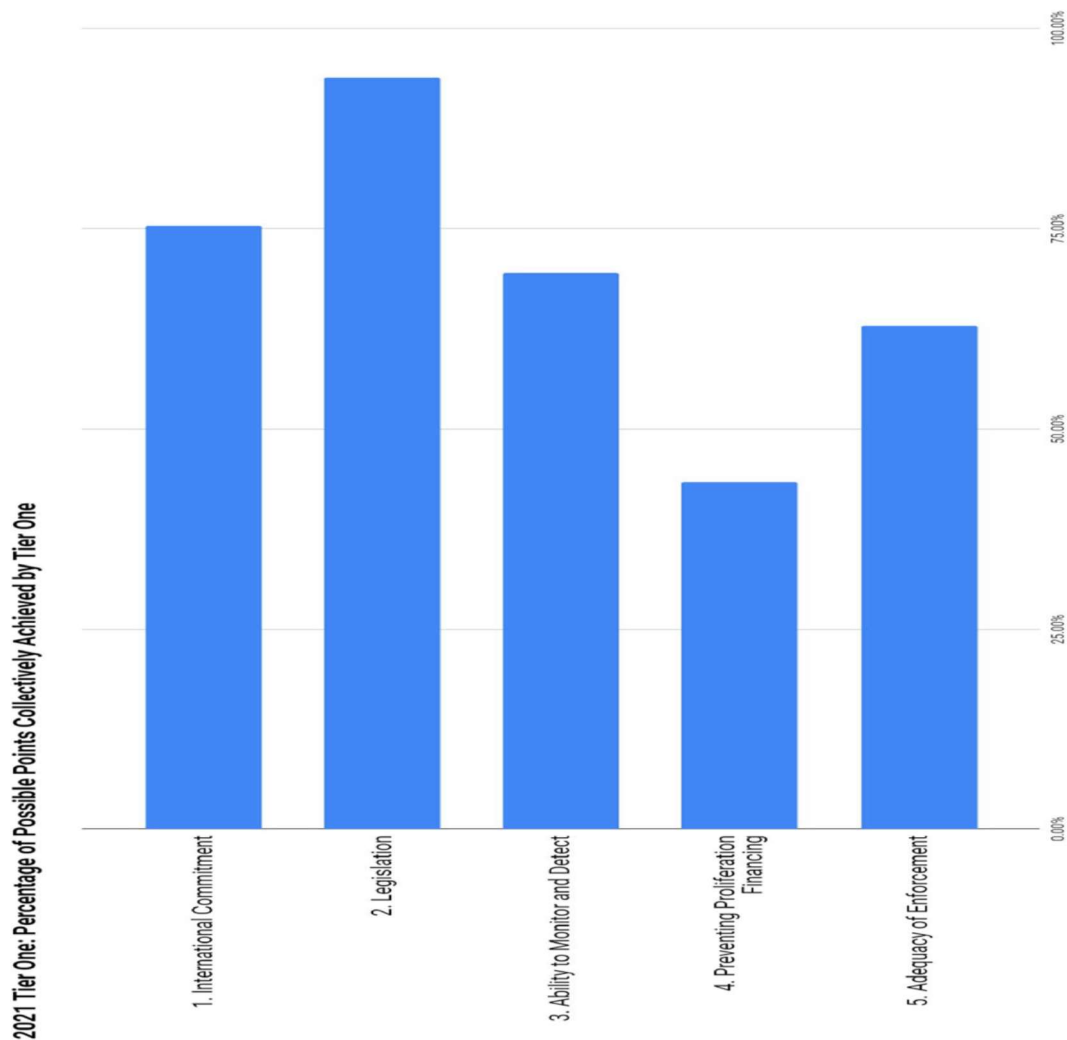
²⁴¹ Írán a Severní Korea (KLDK) jsou jedinými zeměmi prvního stupně, které obdržely negativní hodnocení. Toto hodnocení odráží jejich systémy kontrol obchodu, které nesplňují mezinárodní standardy, a rozsáhlé nezákonné nákupy. Zároveň jde o dvě z 55 zemí v první úrovni, které jsou pod mezinárodními sankcemi za činnosti související s šířením zbraní.

2021 Tier One Rank



Obrázek 1 Celkový počet bodů, které každá země obdržela, v poměru k celkovému možnému počtu bodů (1 300 bodů). Svislá čára na úrovni 650 představuje 50 %.

Obecně si země v první úrovni vedou nejhůře v oblasti schopnosti zabránit financování šíření zbraní hromadného ničení, kde dosáhly pouze 43 procent možných bodů.



Tři země na konci žebříčku měly i záporné skóre:

- **Pákistán, Írán a KLDK**

Ačkoli se z pohledu jiných super kritérií jako je legislativa a schopnost monitorovat strategické obchody zdá, že země mají legislativní základ pro zabránění nezákonnému obchodu, mnohé z nich nejsou schopny zabránit toku peněz, který jej financuje ²⁴².

Co se týká super kritéria Přiměřenosti prosazování opatření proti obchodování se strategickými komoditami v rámci první úrovně zemí, jsou nejhůře hodnocenými zeměmi:

- **Írán, Rusko, Bělorusko a KLDK**

Zdá se tedy, že mnoho zemí s těmito špatnými výsledky není ochotno či schopno prosazovat své režimy kontroly strategických obchodů, což je obzvláště znepokojivé vzhledem k jejich potenciálu šířit zboží související s jadernými zbraněmi.

Negativní výkonnostní kritéria indexu ukazují, že rozšíření porušování severokorejských sankcí existuje i v tomto jinak vysoce výkonném stupni zemí ²⁴³. Patnácti z 55 zemí prvního stupně byly v rámci tohoto dílčího kritéria odečteny body, přičemž nejvíce bodů bylo odečteno **Číně** a **Rusku** za rozsáhlé a opakované porušování sankcí, a **Íránu** za opakované porušování sankcí ve vojenské oblasti.

Z celkového pořadí zemí zařazených do první úrovně vyplývá, že Česká republika je v první desítku zemí ²⁴⁴. Naopak mezi **deset nejhůře hodnocených zemí** patří:

- **Severní Korea (KLDK), Írán, Pákistán, Bělorusko, Rusko, Čína, Monako, Ukrajina, Lichtenštejnsko, Argentina, Turecko, Brazílie, Indie, San Marino, Kazachstán a Srbsko**

Stejně jako země prvního stupně, i **země druhého stupně** si vedly nejhůře ve svých schopnostech zabránit financování šíření zbraní hromadného ničení. Nejhorší z nich v tomto kritériu jsou:

- **Írák, Afghánistán, Libye²⁴⁵ a Laoská lidově demokratická republika**

Mezi 2 nejhůře hodnocené země druhé skupiny patří:

- **Sýrie a Libye**

U zemí třetí úrovně obecně není známo, že by se mnohé z nich používaly jako překladiště proliferačních států při nezákonném získávání zboží nebo přesunu finančních prostředků, nicméně občas jsou součástí systémů jiných zemí, které se vyhýbají sankcím²⁴⁶. Celkově se zdá, že tyto země představují obecně nižší riziko zapojení do nezákonných obchodních systémů. To se však může změnit s rozvojem zemí nebo s tím, jak se nelegální obchodní sítě budou snažit využít další státy se slabou kontrolou. Varovným signálem také může být rozšířenost korupce v těchto zemích a s tím související snadnost použití nezákonných finančních prostředků podporujících obchodování se strategickými komoditami.

²⁴² D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, ibid, str. 129.

²⁴³ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, ibid, str. 132.

²⁴⁴ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, ibid, str. 135.

²⁴⁵ Libye měla v minulosti k dispozici zásoby chemických zbraní a radioaktivního materiálu.

²⁴⁶ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, ibid, str. 160.

Země třetího stupně by také mohly být potenciálně využívány bezohlednými "prostředníky" nebo zprostředkovateli k financování a nákupu komodit z dodavatelských zemí.

Nejhůře si třetí úroveň vedla v oblasti schopnosti zabránit financování šíření zbraní hromadného ničení, kde bylo dosaženo pouze 14 % možných bodů²⁴⁷. V celkovém hodnocení dosáhly záporných bodů:

- Somálsko, Jemen, Jižní Súdán

Jako inspirativní pro účely prevence financování proliferace se jeví PPI hodnocení zemí, které veřejně navrhly, plánovaly nebo zahájily výstavbu své první jaderné elektrárny²⁴⁸.

Podle zmiňovaného Peddling Peril Index 2021/2022 jde o tyto země:

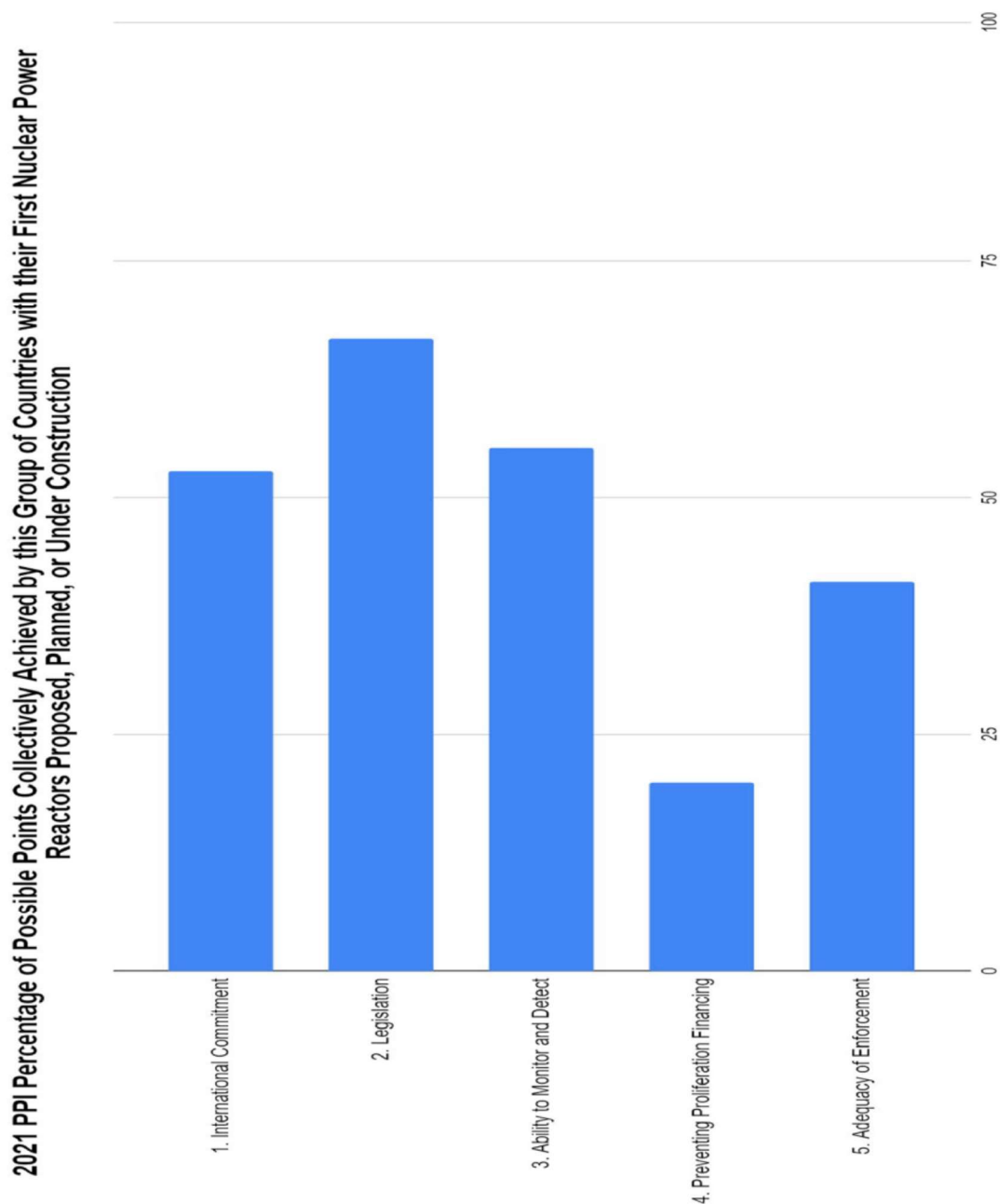
- Bělorusko, Turecko (první stupeň)
- Alžírsko, Bangladéš, Etiopie, Ghana, Namibie, Nigérie, Filipíny, Saúdská Arábie, Uganda, Spojené arabské emiráty, Uzbekistán, Zambie (druhý stupeň)
- Bolívie, Keňa, Rwanda (třetí stupeň)

Deset z těchto sedmnácti zemí se navíc podílelo na nedávném nebo opakovaném porušování sankcí Rady bezpečnosti OSN vůči Severní Koreji (KLDK)²⁴⁹. Etiopie je jedinou zemí v této skupině, která dosud nepodepsala ani neratifikovala Úmluvu o fyzické ochraně jaderných materiálů.

²⁴⁷ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, *ibid.*, str. 161.

²⁴⁸ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, *ibid.*, str. 185.

²⁴⁹ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, *ibid.*, str. 187.



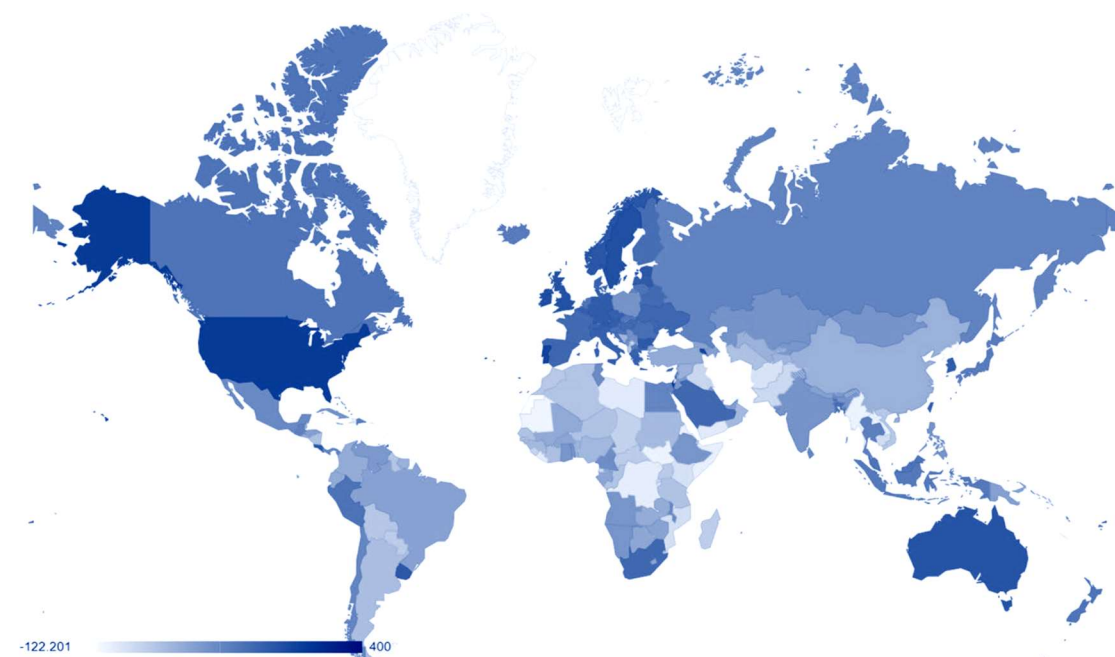
Často přehlížená je také potřeba důkladné kontroly vývozu, která může zajistit, aby nově získané jaderné know-how, návrhy, technologie a materiály byly chráněny před neoprávněnými převody nebo vývozem. Země, které mají v úmyslu dodávat jaderné reaktory, by měly splnit vyšší standard při vytváření důkladných kontrol vývozu s tzv. “catch-all” kontrolami a ověřením konečného použití. Například ve Spojených státech je před jakýmkoli velkým transferem jaderného materiálu nebo zařízení ze zákona vyžadována komplexní dohoda, která zajistí, že příjemci dodrží soubor přísných požadavků v oblasti proliferační prevence. Bohužel tuto jedinečnou příležitost k posílení globálního režimu nešíření jaderných zbraní z velké části nevyužívají dvě země²⁵⁰, které se staly **hlavními dodavateli jaderných reaktorů a technologií**:

²⁵⁰ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, *ibid*, str. 188.

- **Rusko** – je obzvláště aktivní v oblasti Afriky²⁵¹
- **Čína** - existují obavy, zda je Čína schopna zabránit neoprávněným subjektům v získávání citlivých materiálů a vybavení²⁵², což ve světle skutečnosti, že Čína navíc nemá zájem o jakákoliv diplomatická jednání o svých jaderných zbraních a poměrně masivně rozšiřuje svoje jaderné kapacity, příliš neposiluje globální režim nešíření jaderných zbraní.

Závěrem k této části zprávy lze uvést, že na základě analýz indexu PPI je nepochybné, že silný vnitrostátní právní rámec pro kontrolu vývozu zbraní hromadného ničení a souvisejícího materiálu a vybavení, včetně zboží a technologií dvojího užití, je základem pro budování kultury a závazku k nešíření zbraní hromadného ničení. Na prvních 50 příčkách v žebříčku PPI se trvale umísťují země s komplexními právními předpisy a kontrolními seznamy pro kontrolu vývozu, mezi kterými je i Česká republika.

Na druhou stranu schopnost zabránit financování proliferační zůstává kritériem, v němž je celosvětově dosahováno nejméně bodů a v němž i země s vysokým hodnocením získávají méně než 75 procent možných bodů²⁵³. Na obrázku č. 2 je mapa světa, která znázorňuje, jak si daná země vedla v tomto super kritériu ve srovnání s ostatními zeměmi²⁵⁴.



Obrázek 2. Vyšší skóre jsou vyznačena tmavší barvou a nižší skóre světlejší barvou. Na mapě převládají světlejší barvy, které odrážejí nízkou celkovou hodnotu a medián v tomto super kritériu Prevence financování proliferační.

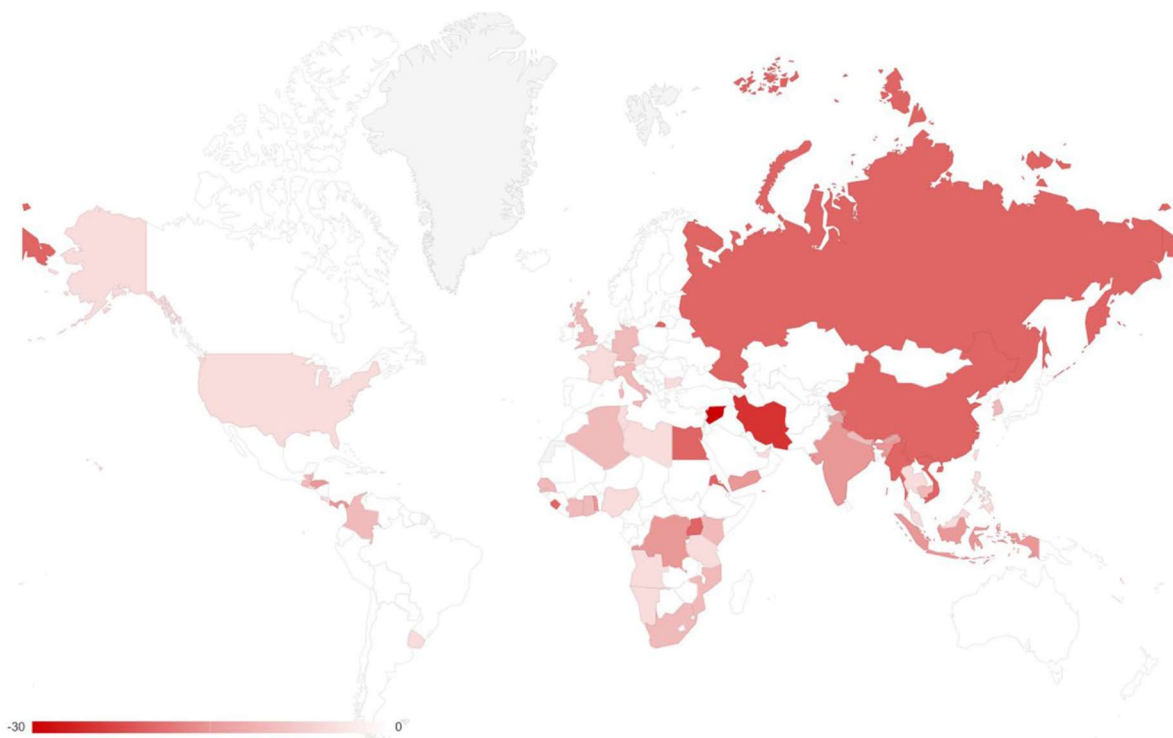
²⁵¹ Alžírsko, Angola, Demokratická republika Kongo, Egypt, Etiopie, Ghana, Maroko, Nigérie, Rwanda, Súdán, Tunisko, Uganda, Jihoafrická republika a Zambie.

²⁵² Čína vyvezla a snažila se vyvážet své jaderné technologie do zemí, jako je Argentina, Egypt, Keňa, Pákistán, Saúdská Arábie, Súdán, Jihoafrická republika a Turecko.

²⁵³ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, *ibid*, str. 225.

²⁵⁴ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, *ibid*, str. 227.

Rovněž se celkově zvyšuje počet zemí zapojených do porušování sankcí vůči Severní Koreji (KLDŘ)²⁵⁵, přičemž jednou z příčin může být zvyšující se světový obchod, nicméně i skutečnost, že některé země jsou v exportních kontrolách mírnější.



Obrázek 3. Odečty za porušení sankcí Severní Koreou (KLDŘ), kde tmavší červená barva znamená větší odečet.

Například zpráva Institutu 2020²⁵⁶ odhalila, že devět zemí se mělo podílet na vojenské spolupráci s KLDŘ, včetně výcviku a nákupu vojenského materiálu a pomoci KLDŘ při vytváření dodavatelských řetězců pro vývoj balistických raket, mezi nimi např. Egypt a Sýrie, tedy země v dolní třetině celkového hodnocení indexu PPI.

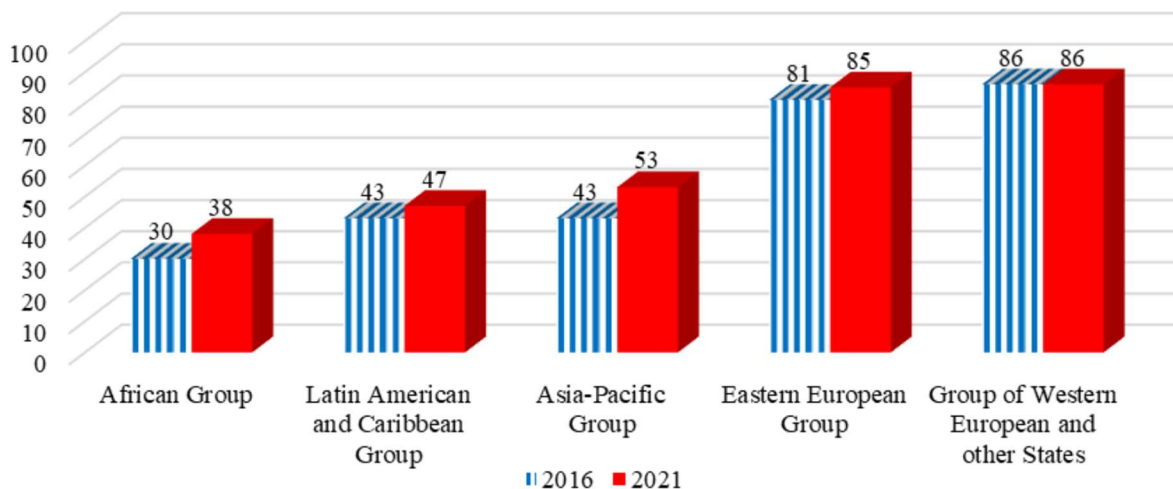
Ve vazbě na provedený PPI výzkum je nepochybné, že nedostatky v exportních kontrolách strategických komodit jsou rizikem pro národní a mezinárodní bezpečnost. Je třeba si ale uvědomit, že ne všechny státy mají zdroje na zavedení stejné úrovně kontrol.

²⁵⁵ PPI Index 2021 využívá údaje o porušování sankcí, které poskytuje ve svých výročních zprávách Panel expertů OSN pro Severní Koreu (KLDŘ).

²⁵⁶ Institute for Science and International Security.

3.1.6 Nedostatky v provádění rezoluce RB OSN 1540

Komplexní přezkum rezoluce 1540 se provádí každých pět let. Na základě posledního přezkumu RB OSN z roku 2022²⁵⁷ je i ve východoevropském regionu patrný nárůst implementačních opatření, což se týká i položky financování proliferační²⁵⁸.



Obrázek 4. Provádění všech opatření podle regionálních skupin v letech 2016 až 2021 (v procentech)

Jak uvádí zpráva RB OSN z roku 2022, členské státy přijaly celou řadu příslušných právních předpisů, včetně opatření proti financování terorismu, cílených finančních sankcí pro jednotlivé země a zřízení zpravodajských jednotek, ovšem spíše než zákazy financování vyžadované podle rezoluce 1540 (2004). Některé členské státy mají právní předpisy, které se týkají pouze financování trestných činů souvisejících s terorismem. To se týká i právní úpravy v České republice, kde je financování proliferační zbraní hromadného ničení řešeno trestněprávně toliko ustanovením o obecných formách trestné součinnosti – účastenství zejména ve formě pomoci, spočívající v obstarání prostředků včetně finančních²⁵⁹.

Od předchozího přezkumu v roce 2016 nedošlo v oblasti kontroly financování a dalších služeb souvisejících s vývozem a překládkou k žádnému významnému pokroku. Tyto kontroly jsou obsaženy především v právních předpisech týkajících se financování terorismu a praní špinavých peněz a zřizování finančních zpravodajských jednotek, nikoli v právních předpisech zahrnujících konkrétní opatření ke kontrole financování vývozu a překládky, které by přispívaly k šíření zbraní hromadného ničení.

²⁵⁷ S/2022/899 (undocs.org) - <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/725/80/pdf/n2272580.pdf>.

²⁵⁸ ČR patří mezi členské státy, které ke dni 2. června 2022 předložily Výboru Rady bezpečnosti zřízenému rezolucí 1540 (2004) národní zprávy a doplňující informace, konkrétně dne 29. 11. 2019 – viz str. 31 předmětné zprávy RB OSN, nicméně nepatří mezi státy, které předložily výboru Rady bezpečnosti dobrovolný národní prováděcí akční plán.

²⁵⁹ Viz Approved 1540 Committee Matrix, 9. 12. 2020, str. 8 - <https://www.un.org/en/sc/1540/national-implementation/1540-matrices.shtml>.

3.2 Hodnocení rizikovosti zemí podle dalších ukazatelů

Jak bylo zmíněno v úvodu této kapitoly, stěžejním indexem hodnotícím země podle rizika financování proliferační je komplexní žebříček PPI 2021/2022²⁶⁰. Dále jsou při hodnocení rizikovosti zemí z pohledu České republiky zohledňovány i rizika přímo či nepřímo související s rizikem financování proliferační, a to:

- Cílené finanční sankce podle režimu;
- Restriktivní opatření Unie (“sankce EU“)
- Další globální indexy rizikovosti zemí
- Reporty související s exportem strategických komodit
- Seznamy FATF (FATF Consolidated Assessment Ratings, Black list, Grey list)
- Seznam vysoce rizikových zemí Evropské komise
- Výzvy Finančního analytického úřadu k vysoce rizikovým třetím zemím
- Pravidelné výstupy z relevantních meziresortních platform týkajících se sankcí a financování proliferační²⁶¹

Cílené finanční sankce podle režimu jsou finanční sankce, které se vztahují na konkrétní zemi nebo teroristickou skupinu. Zákazy v rámci jednotlivých finančních sankcí jsou podrobně popsány v příslušných “nařízeních” o finančních sankcích. V případě cílených finančních sankcí RB OSN jde o tyto země:

- KLDR
- Írán
- Mali
- Jižní Súdán
- Středoafriická republika
- Jemen
- Guinea-Bissau
- Libye
- Eritrea
- Libanon
- ISIL
- Demokratická republika Kongo

²⁶⁰ D. Albright, S. Burkhard, S. Faragasso, L. Keenan, *ibid*, str. 260-263.

²⁶¹ Výstupy jsou neveřejné.

- Súdán
- Somálsko
- Irák

Restriktivní opatření Unie vztahující se na vývozní embarga zboží dvojího užití a vyspělých technologií (a v některých případech též na jejich dovoz) se uplatňují v rámci sankčních režimů vůči více zemím, mimo jiné Rusku, Bělorusku, Íránu, KLRD a Myanmaru. Určitá opatření se vztahují také na Sýrii, s tím, že v některých sektorech byla částečně pozastavena. Aktuální rozsah viz EU Sanctions Map²⁶² a databáze EUR-Lex²⁶³.

Dalšími globálními indexy, které jsou sekundárním vodítkem pro určení proliferačního rizika zemí, jsou:

BASEL AML INDEX²⁶⁴ - hodnotící rizika ML/TF včetně FATF zpráv o vzájemném hodnocení (65% váha), korupční rizika, finanční a veřejná transparentnost, politická a právní rizika, a dále sankce a FATF "black list" a FATF "grey list". Z vyspělejších a významnějších ekonomik světa, které jsou zároveň proliferačně senzitivní, je jako vysoce riziková hodnocena Čína, se středním rizikem pak Pákistán.

Global Terrorism Index 2023²⁶⁵ - hodnotí rizikovitost zemí z pohledu možných teroristických útoků, přičemž mezi země s největším rizikem patří zejména Afghánistán, Somálsko, Sýrie, Pákistán a Irák.

Konsolidované hodnocení FATF²⁶⁶ - tato tabulka poskytuje aktuální přehled hodnocení, která hodnocené země (205 jurisdikcí) získaly za účinnost opatření a technické dodržování FATF standardů²⁶⁷. Hodnocení, které odráží míru účinnosti opatření dané země, se provádí na základě 11 bezprostředních výsledků, které představují klíčové cíle, jichž by měl účinný systém AML/CFT dosáhnout, s následnou čtyřstupňovou klasifikací²⁶⁸. **Pro účely hodnocení rizik financování proliferace** bylo zvoleno co do účinnosti opatření kritérium bezprostředního výsledku IO1²⁶⁹, IO4²⁷⁰, IO5²⁷¹, IO10²⁷² a IO11²⁷³, a to v nízkém stupni účinnosti²⁷⁴.

²⁶² EU Sanctions Map, dostupné na <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>;

²⁶³ Příslušné právní akty EU jsou dostupné v databázi EUR-Lex na <https://eur-lex.europa.eu>.

²⁶⁴ Basel Institute on Governance. *Basel AML Index 2023*. Online. Dostupné z: <https://baselgovernance.org/publications/basel-aml-index-2023>.

²⁶⁵ Institute for Economics & Peace. *Global Terrorism Index 2023: Measuring the Impact of Terrorism*, Sydney, March 2023. Dostupný na: <http://visionofhumanity.org/resources>.

²⁶⁶ Financial Action Task Force. *FATF Consolidated Assessment Ratings*, 2023, February 20. <https://www.fatf.gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Assessment-ratings.html>.

²⁶⁷ Technickým souladem se rozumí míra, do jaké právní rámec dané země obsahuje doporučená opatření a standardy.

²⁶⁸ Vysoká, podstatná, střední a nízká úroveň účinnosti.

²⁶⁹ IO1 - rizika praní špinavých peněz a financování terorismu jsou pochopena a v případě potřeby jsou na vnitrostátní úrovni koordinována opatření pro boj proti praní špinavých peněz a financování terorismu a šíření zbraní hromadného ničení.

²⁷⁰ IO4 - finanční instituce, DNFBP a VASP přiměřeně uplatňují preventivní opatření proti praní peněz a financování terorismu odpovídající jejich rizikům a hlásí podezřelé transakce.

²⁷¹ IO5 - je zabráněno zneužití právnických osob a uspořádání k praní špinavých peněz nebo financování terorismu a informace o jejich skutečném vlastnictví jsou bez překážek dostupné příslušným orgánům.

²⁷² IO10 - teroristům, teroristickým organizacím a financierům terorismu je znemožněno získávat, převádět a používat finanční prostředky a zneužívat neziskový sektor.

²⁷³ IO11 - osobám a subjektům zapojeným do šíření zbraní hromadného ničení je v souladu s příslušnými rezolucemi Rady bezpečnosti OSN bráněno v získávání, přesunu a používání finančních prostředků.

²⁷⁴ Nízká úroveň účinnosti - Bezprostředního výsledku nebylo dosaženo nebo bylo dosaženo v zanedbatelné míře. Nutná zásadní zlepšení.

A dále, rozsah implementace technických požadavků FATF zohledňuje rating “částečně vyhovující”²⁷⁵ a rating “non-compliant” - země se zásadními a závažnými nedostatky, a to v obou případech ve vztahu k implementaci a dodržování vybraných doporučení FATF R 6,7 a 35²⁷⁶. Z významnějších ekonomik a států jsou v těchto vybraných aspektech v rámci konsolidovaného hodnocení FATF negativně hodnoceny:

- Čína
- Pákistán

Seznam vysoce rizikových zemí Evropské komise

Za vysoce rizikovou třetí zemí označuje AML zákon²⁷⁷ alternativně zemi, která je za takovou **označena nařízením EK 2016/1675**²⁷⁸ nebo je potřeba ji za vysoce rizikovou považovat z jiného důvodu.

AML směrnice²⁷⁹ prostřednictvím čl. 64 zmocňuje Evropskou komisi k přijetí příslušného právního aktu, jenž by identifikoval vysoce rizikové třetí země. Ty jsou přítom ve směrnici AML v čl. 9 odst. 1 definovány jako jurisdikce třetích zemí, které mají ve svých vnitrostátních režimech pro boj proti praní peněz a financování terorismu strategické nedostatky představující významnou hrozbu pro finanční systém Unie.

Z proliferačního pohledu jsou kromě sankcionovaných zemí Severní Koreji (KLDR) a Íránu rizikové Pákistán a Sýrie.

Kromě shora uvedeného je potřeba ve smyslu příslušného ustanovení AML zákona považovat některé země **za vysoce rizikové z jiného důvodu**. Tímto důvodem bude zejména fakt, že taková země figuruje na seznamu vysoce rizikových a nespolupracujících jurisdikcí vydávaném a průběžně aktualizovaném FATF. FATF dělí tyto země na dvě skupiny:

- a) Seznam označovaný jako „**Black - list**“ (High-Risk Jurisdictions subject to a Call for Action), tj. vysoce rizikové jurisdikce mají ve svých režimech významné strategické nedostatky v boji proti praní peněz a financování terorismu. Takovými zeměmi jsou aktuálně (k datu 24. 2. 2023): KLDR, Írán a Myanmar (Barma).
- b) Seznam označovaný jako „**Grey - list**“ (Jurisdictions under Increased Monitoring), tj. jurisdikce pod zvýšeným monitorováním aktivně spolupracující s FATF na řešení strategických nedostatků v jejich režimech v boji proti praní peněz a financování terorismu. Mezi tyto země byly zařazeny (k datu 24. 2. 2023) Albánie, Barbados, Burkina Faso, Kajmanské ostrovy, Demokratická republika Kongo, Gibraltar, Haiti, Jamajka, Jordánsko, Malí, Mosambik, Nigérie, Panama,

²⁷⁵ PC - částečně vyhovující, existují střední nedostatky.

²⁷⁶ R6 - cílené finanční sankce související s terorismem a financováním terorismu; R7 – cílené finanční sankce související s proliferací; R35 – sankce.

²⁷⁷ § 9 odst. 1 písm. a) bod 3 zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů.

²⁷⁸ Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1675 ze dne 14. července 2016 (ve znění Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2022/229 ze dne 7. ledna 2022), kterým se směrnice (EU) 2015/849 Evropského parlamentu a Rady doplňuje o identifikaci vysoce rizikových třetích zemí se strategickými nedostatky. Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné v členských státech v souladu se Smlouvami.

²⁷⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu.

Filipíny, Senegal, Jihoafrická republika, Jižní Súdán, Sýrie, Tanzanie, Turecko, Uganda, Spojené arabské emiráty a Jemen.

Je však třeba zdůraznit, že jurisdikce uvedené na tzv. grey listu FATF nejsou automaticky považovány za vysoce rizikové třetí země ve smyslu AML zákona; takové postavení mají jen země na unijním seznamu vysoce rizikových třetích zemí nebo země, u nichž FAÚ vydal zvláštní upozornění.

Dalším jiným důvodem může být **označení země za vysoce rizikovou z důvodu podpory terorismu jako aktuálně v případě Ruska**²⁸⁰.

Povinná osoba si na základě provedeného hodnocení rizik (§ 21a AML zákona) může navíc stanovit vlastní seznam vysoce rizikových zemí nad rámec zemí uvedených na unijním seznamu nebo označených FAÚ. Při zhodnocování zeměpisných rizik vychází z faktorů uvedených v příloze č. 2 zákona proti praní peněz (transponující přílohu III AML směrnice) a z dalších věrohodných zdrojů, zejména výzev FAÚ a seznamů FATF.

3.3 Vnitrostátní seznam proliferačně rizikových zemí

Vnitrostátní seznam zemí, kde je možná obava z přímé či nepřímé proliferační²⁸¹, je postaven na kritériích stanovených v uznávaných mezinárodních indexech a hodnoceních²⁸², zohledňuje participaci zemí v příslušných mezinárodních kontrolních režimech a mezinárodních smlouvách, jejich zařazení na sankční seznamy souvisejícími se zbraněmi hromadného ničení, a zejména reflektuje již známé proliferační aktivity a sítě, s akcentem na dříve zmíněné tři typy financování proliferační.

Ve vztahu k České republice se nad rámec stávajících opatření v oblasti AML/CFT, a zejména kontrol spojených se sankcemi vůči KLDR a Íránu, zvýšené protiproliferační kontroly uplatní zejména na transakce, nebo jejich financování, směřující do zemí citlivých z hlediska proliferační uvedených na národním seznamu zemí s rizikem přímého či nepřímého financování zbraní hromadného ničení, jejich nosičů, citlivých materiálů a technologií. Tyto kontroly se typicky vztahují jak na vývozy, tak na dovozy: na jedné straně na položky dvojího užití podle nařízení EU o zboží dvojího užití a na vojenský materiál upravený příslušnou národní legislativou a Společným seznamem vojenského materiálu EU, a na druhé straně na platby za zboží dovážené z těchto zemí, které mohou poskytovat finanční zdroje režimům zapojeným do proliferační. K datu publikace **jsou na českém vnitrostátním seznamu proliferačně rizikových zemí zařazeny tyto země** s následujícím odůvodněním:

Írán, Severní Korea (KLDR), Rusko, Kazachstán, Bělorusko, Čína, Indie, Pákistán, Konžská demokratická republika, Egypt, Eritrea, Myanmar (Barma), Rwanda, Sýrie, Uganda, Tchaj-wan, Turecko, Ukrajina, Afghánistán, Argentina, Ázerbájdžán, Etiopie, Gruzie, Hongkong, Irák, Jordánsko, Kuvajt, Kyrgyzstán, Libanon, Libye, Laos, Katar, Saudská Arábie, Singapur, Tádžikistán, Spojené arabské emiráty, Uzbekistán, Venezuela, Vietnam, Monako, Lichtenštejnsko, San Marino, Srbsko.

²⁸⁰ Srov. Stanovisko k výkladu některých ustanovení AML zákona v souvislosti s otázkou „Jak přistupovat k Rusku jako vysoce rizikové třetí země“, Finanční analytický úřad, odbor právní, Č. j. FAU-26501/2023/03, ze dne 16. března 2023.

²⁸¹ Vnitrostátní seznam proliferačně senzitivních zemí 2023, FAÚ

²⁸² Index PPI 2021/2022, Basel AML Index, Corruption Perceptions Index 2022, konsolidovaná hodnocení FATF k účinnosti národních opatření v oblasti AML/CTF/CPF a další.

Írán

- cílené finanční sankce podle režimu
- porušování sankcí vůči Severní Koreji (KLDK)
- opakované porušování sankcí ve vojenské oblasti
- jaderně senzitivní země – první úroveň zemí v rámci PPI
- záporné skóre PPI ve schopnosti zabránit financování proliferace (nejhorší výsledky)
- nejhůře hodnocení PPI v přiměřenosti opatření proti obchodování se strategickými hodnotami
- patří mezi deset nejhůře hodnocených zemí v rámci PPI v první úrovni
- Black list FATF

KLDR

- cílené finanční sankce podle režimu
- restriktivní opatření Unie – embargo zboží dvojího užití
- jaderně senzitivní země – první úroveň zemí v rámci PPI
- záporné skóre PPI ve schopnosti zabránit financování proliferace (nejhorší výsledky)
- nejhůře hodnocení PPI v přiměřenosti opatření proti obchodování se strategickými hodnotami
- patří mezi deset nejhůře hodnocených zemí v rámci PPI v první úrovni
- black list FATF

Čína

- 29 aktivních subjektů na sankčním seznamu ISN (Non-proliferation Sanction List)
- jaderně senzitivní země – první úroveň zemí v rámci PPI
- rozsáhlé a opakované porušování severokorejských sankcí
- patří mezi deset nejhůře hodnocených zemí v rámci PPI v první úrovni
- hlavní dodavatelé jaderných reaktorů a technologií bez důkladných catch all kontrol a ověření konečného použití
- neprůhledný jaderný program
- negativní hodnocení FATF k cíleným finančním sankcím souvisejícím s proliferací
- podíl čínských státních firem v proliferačně - dodavatelských severokorejských řetězcích, nastrčené společnosti²⁸³

²⁸³ Dr. J. Brewer, *Study of Typologies of Financing of WMD Proliferation*, Project Alpha, King's College London, October 2017. Online. Dostupné z: <https://www.kcl.ac.uk/cs/ss/assets/study-of-typologies-of-financing-of-wmd-proliferation-2017.pdf>.

- sousedí s KLDR
- zvýšená obchodní činnost s Ruskem ohledně zboží dvojího užití²⁸⁴

Rusko

- restriktivní opatření EU – embargo zboží dvojího užití
- 7 aktivních subjektů na sankčním seznamu ISN
- jaderně senzitivní země – první úroveň zemí v rámci PPI
- nejhůře hodnocení PPI v přiměřenosti opatření proti obchodování se strategickými hodnotami
- rozsáhlé a opakované porušování severokorejských sankcí
- hlavní dodavatelé jaderných reaktorů a technologií bez důkladných catch all kontrol a ověření konečného použití (obzvláště aktivní v oblasti Afriky)
- pozastavení smlouvy Nový Start
- pozastavení sdílení informací o svých jaderných silách se Spojenými státy, včetně oznámení o raketových testech
- pozastavení členství v FATF
- vysoce riziková z důvodu podpory terorismu (Evropský parlament, Parlament ČR, FAÚ)
- narůstající partnerství s Íránem (drony, stablecoin atp.) a KLDR
- geografická blízkost s Íránem
- vojensky koncipovaná „alianční“ spolupráce Rusko, KLDR a Čína

Bělorusko

- jaderně senzitivní země – první úroveň zemí v rámci PPI
- nejhůře hodnocení PPI v přiměřenosti opatření proti obchodování se strategickými hodnotami
- patří mezi deset nejhůře hodnocených zemí v rámci PPI v první úrovni
- výstavba jaderných elektráren
- umístění taktických jaderných zbraní Ruska na jejich území (deklarují, že s obsluhou Ruska, aby nedošlo k porušení dohod)
- člen Euroasijské unie (EEU)

Kazachstán

- jaderně senzitivní země – první úroveň zemí v rámci PPI

²⁸⁴ M. Chupilkin, B. Javorcik, A. Plekhanov. The Eurasian Roundabout: Trade Flows Into Russia Through the Caucasus and Central Asia. EBRD Working Paper No. 276, February 23, 2023. Online. Dostupné z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4368618.

- patří mezi deset nejhůře hodnocených zemí v rámci PPI v první úrovni
- pravděpodobně převzali export do Ruska u zboží dvojího užití
- člen Euroasijské unie (EEU)
- 40 % veškeré světové produkce uranu (2014)

Indie

- jaderně senzitivní země – první úroveň zemí v rámci PPI
- patří mezi deset nejhůře hodnocených zemí v rámci PPI v první úrovni
- projekt Alpha (vlastní WMD programy)

Pákistán

- jaderně senzitivní země – první úroveň zemí v rámci PPI
- záporné skóre PPI ve schopnosti zabránit financování proliferační (nejhorší výsledky)
- patří mezi deset nejhůře hodnocených zemí v rámci PPI v první úrovni
- negativní hodnocení FATF k cíleným finančním sankcím související s proliferační
- projekt Alpha (vlastní WMD programy)

Tchaj-wan

- jaderně senzitivní země – první úroveň zemí v rámci PPI
- většina exportu směřuje do Číny

Turecko

- jaderně senzitivní země – první úroveň zemí v rámci PPI
- patří mezi deset nejhůře hodnocených zemí v rámci PPI v první úrovni
- výstavba jaderných elektráren
- zvýšená obchodní činnost s Ruskem ohledně zboží dvojího užití ((EBRD Working Paper No.276/2023)

Ukrajina

- jaderně senzitivní země – první úroveň zemí v rámci PPI
- patří mezi deset nejhůře hodnocených zemí v rámci PPI v první úrovni

Konžská demokratická republika

- porušování sankcí vůči Severní Koreji (KLDK)

Egypt

- porušování sankcí vůči Severní Koreji (KLDR)
- překládka strategických komodit – druhá úroveň zemí v rámci PPI
- podíl na vojenské spolupráci s KLDR včetně vytváření dodavatelských řetězců pro vývoj balistických raket

Eritrea

- porušování sankcí vůči Severní Koreji (KLDR)
- cílené finanční sankce podle režimu

Myanmar (Barma)

- porušování sankcí vůči Severní Koreji (KLDR)
- restriktivní opatření EU – embargo na zboží dvojího užití
- black list FATF

Rwanda

- porušování sankcí vůči Severní Koreji (KLDR)

Sýrie

- porušování sankcí vůči Severní Koreji (KLDR)
- překládka strategických komodit – druhá úroveň zemí v rámci PPI
- nejhůře hodnocené země druhé úrovně PPI
- podíl na vojenské spolupráci s KLDR včetně vytváření dodavatelských řetězců pro vývoj balistických raket

Uganda

- porušování sankcí vůči Severní Koreji (KLDR)

Afghánistán

- překládka strategických komodit – druhá úroveň zemí v rámci PPI
- nejhorší výsledky ve schopnosti zabránit financování proliferace – druhá úroveň zemí v rámci PPI

Etiopie

- překládka strategických komodit – druhá úroveň zemí v rámci PPI
- výstavba jaderných elektráren
- bez podpisu a ratifikace Úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů

Hongkong

- překládka strategických komodit – druhá úroveň zemí v rámci PPI

- podíl hongkongských firem v proliferačně - dodavatelských severokorejských řetězcích, nastrčené společnosti (projekt Alpha, the UN Panel of Experts on North Korea)

Irák

- překládka strategických komodit – druhá úroveň zemí v rámci PPI
- nejhorší výsledky ve schopnosti zabránit financování proliferace – druhá úroveň zemí v rámci PPI
- cílené finanční sankce podle režimu

Kyrgyzstán

- překládka strategických komodit – druhá úroveň zemí v rámci PPI
- člen Euroasijské celní unie (EEU)

Libanon

- překládka strategických komodit – druhá úroveň zemí v rámci PPI
- cílené finanční sankce podle režimu

Libye

- překládka strategických komodit – druhá úroveň zemí v rámci PPI
- nejhorší výsledky ve schopnosti zabránit financování proliferace – druhá úroveň zemí v rámci PPI
- cílené finanční sankce podle režimu

Srbsko

- patří mezi deset nejhůře hodnocených zemí v rámci PPI v první úrovni
- postoj Srbska k Rusku a protiruským sankcím

Arménie

- člen Euroasijské celní unie (EEU)
- k obcházení protiruských obchodních sankcí se využívá zprostředkovaný obchod prostřednictvím sousedních ekonomik v Arménii, Kazachstánu a Kyrgyzské republice (EBRD Working Paper No.276/2023) ²⁸⁵

²⁸⁵ Zřetelný nárůst vývozu zboží dvojího užití z EU zejména do Kazachstánu, Arménie a Kyrgyzské republiky, a zároveň pokles vývozu tohoto zboží do Ruska; zvláště zřetelné je to u skupin výrobků, které částečně nebo plně podléhají sankcím EU, případně u zboží podobného.

Vietnam

- The FATF's „grey list“ (nedostatečné dodržování povinností při řízení PF rizik pro oblast cílených finančních sankcí, úzké diplomatické styky se Severní Koreou (KLDK)).

Bibliografie

1. Albright, D.; Burkhard, S.; Faragasso, S. (2020). Alleged Sanctions Violations of UNSC Resolutions on North Korea for 2019/2020. Institute for Science and International Security. Online. Dostupné z: <https://isis-online.org/isis-reports/detail/alleged-north-korea-sanctions-violations-2020/>
2. Albright, D.; Burkhard, S.; Faragasso, S.; Keenan, L. (2021). The Peddling Peril Index 2021/2022. Institute for Science and International Security. Online. Dostupné z: https://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/ThePeddlingPerilIndex2021_POD_wCover.pdf
3. Australská skupina (Australia Group) (n.d.). Australia Group. Online. Dostupné z: <https://www.australiagroup.net>
4. Basel Institute on Governance (2023). Basel AML Index 2023. Index report. Dostupné z: <https://baselgovernance.org/publications/basel-aml-index-2023>
5. Brewer, J. (2017). Study of Typologies of Financing of WMD Proliferation. Project Alpha, King's College London. Online. Dostupné z: <https://www.kcl.ac.uk/cs/assets/study-of-typologies-of-financing-of-wmd-proliferation-2017.pdf>
6. Council of Europe – Economic Crime and Co-operation Division (2021). Proliferation Financing National Risk Assessment Methodology. Version 29 July 2021.
7. Council of the European Union (2003). Fight against the Proliferation of Weapons of Mass Destruction – EU Strategy against Proliferation of Weapons of Mass Destruction. Council document No. 15708/03. Brussels, 10 December 2003.
8. Council of the European Union (2023). Council Decision (CFSP) 2023/654 of 20 March 2023 in support of the implementation of United Nations Security Council Resolution 1540 (2004) on the non-proliferation of weapons of mass destruction and their means of delivery. Official Journal of the European Union.
9. Česká republika (2005). Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Sbírka zákonů České republiky.
10. Česká republika (2008). Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů. Sbírka zákonů České republiky.
11. Česká republika (2009). Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění. Sbírka zákonů České republiky.
12. Česká republika (2016). Vyhláška č. 374/2016 Sb., o evidenci a kontrole jaderných materiálů a oznamování údajů o nich. Sbírka zákonů České republiky.
13. Česká republika (2016). Vyhláška č. 375/2016 Sb., o vybraných položkách v jaderné oblasti. Sbírka zákonů České republiky.
14. Česká republika (2016). Vyhláška č. 376/2016 Sb., o položkách dvojího použití v jaderné oblasti. Sbírka zákonů České republiky.
15. Dr. J. Brewer, The Financing of Nuclear and other Weapons of Mass Destruction Proliferation, CNAS, January 2018. Online. Dostupné z: <https://www.cnas.org/publications/reports/the-financing-of-nuclear-and-other-weapons-of-mass-destruction-proliferation>.
16. European Union (n.d.). EU Sanctions Map. Online. Dostupné z: <https://www.sanctionsmap.eu>
17. Evropská komise (2022). Sdělení Komise – Pokyny členským státům týkající se přímých zahraničních investic z Ruska a Běloruska s ohledem na vojenskou agresi proti Ukrajině a omezující opatření stanovená v nedávných nařízeních Rady o sankcích (2022/C 151 I/01). Úřední věstník Evropské unie, 6. dubna 2022. Online. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0406\(08\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0406(08))

18. Evropská komise (2022). Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění nařízení (EU) 2021/821, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití. COM(2022) 434 final. Brusel, 1. září 2022. Online.
19. Evropská unie (2008). Společný postoj Rady 2008/944/SZBP, kterým se vymezují společná pravidla upravující kontrolu vývozu vojenských technologií a zařízení (ve znění rozhodnutí Rady (SZBP) 2019/1560 a 2025/779).
20. Evropská unie (2015). Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu.
21. Evropská unie (2016). Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1675 ze dne 14. července 2016, kterým se směrnice (EU) 2015/849 Evropského parlamentu a Rady doplňuje o identifikaci vysoce rizikových třetích zemí se strategickými nedostatky (ve znění Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2022/229 ze dne 7. ledna 2022).
22. Evropská unie (2017). Rozhodnutí Rady (SZBP) 2017/809 ze dne 11. května 2017 na podporu provádění rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1540 (2004) o nešíření zbraní hromadného ničení a jejich nosičů. Úřední věstník Evropské unie, L 121/39. Online. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D0809&from=CS>
23. Evropská unie (2019). Doporučení Komise (EU) 2019/1318 ze dne 30. července 2019 k vnitropodnikovým programům pro kontrolu vývozu pro kontroly obchodu se zbožím dvojího užití podle nařízení (ES) č. 428/2009. Úřední věstník Evropské unie.
24. Evropská unie (2021). Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821 ze dne 20. května 2021, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy položek dvojího užití a kterým se mění nařízení (ES) č. 428/2009. Úřední věstník Evropské unie, L 206, 11. června 2021.
25. Evropská unie (2024). Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne 24. dubna 2024 o vymezení trestných činů a sankcí za porušení omezujících opatření Unie a změně směrnice (EU) 2018/1673. Úřední věstník Evropské unie. Online. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32024L1226>
26. Evropská unie (n.d.). EUR-Lex – přístup k právu Evropské unie. Online. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu>
27. FATF (2012-2023), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, FATF, Paris, France. Online. Dostupné z: www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html.
28. Financial Action Task Force (2008). Typologies Report on Proliferation Financing. Online. Dostupné z: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/methodsandtrends/documents/typologiesreportonproliferationfinancing.html>
29. Financial Action Task Force (2012, updated). International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation. FATF Recommendations. Paris.
30. Financial Action Task Force (2018). Guidance on Counter Proliferation Financing – The Implementation of Financial Provisions of United Nations Security Council Resolutions to Counter the Proliferation of Weapons of Mass Destruction. Online. Dostupné z: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/financingofproliferation/documents/guidance-counter-proliferation-financing.html>
31. Financial Action Task Force (2021). Guidance on Proliferation Financing Risk Assessment and Mitigation. Online. Dostupné z: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-Proliferation-Financing-Risk-Assessment-Mitigation.pdf>

32. Financial Action Task Force (2023). FATF Consolidated Assessment Ratings. 20 February 2023. Online.
33. Financial Action Task Force (2025). Complex Proliferation Financing and Sanctions Evasion Typologies. Online.
34. Finanční analytický úřad (2023). Stanovisko k výkladu některých ustanovení AML zákona v souvislosti s otázkou „Jak přistupovat k Rusku jako vysoce rizikové třetí zemi“. Č. j. FAU-26501/2023/03, ze dne 16. března 2023.
35. Harvard Growth Lab (n.d.). Economic Complexity Index. Online database. Dostupné z: <https://atlas.cid.harvard.edu>
36. Chupilkin, M.; Javorcik, B.; Plekhanov, A. (2023). The Eurasian Roundabout: Trade Flows Into Russia Through the Caucasus and Central Asia. EBRD Working Paper No. 276. Online. Dostupné z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4368618
37. Institute for Economics & Peace (2023). Global Terrorism Index 2023: Measuring the Impact of Terrorism. Sydney, March 2023.
38. Joshi, A.; Dall, E.; Dolzikova, D. (2019). Guide to Conducting a National Proliferation Financing Risk Assessment. Research guide. Royal United Services Institute. Dostupné z: <https://rusi.org/explore-our-research/publications/special-resources/guide-conducting-national-proliferation-financing-risk-assessment>
39. Ministerstvo průmyslu a obchodu (n.d.). Prověřování zahraničních investic. Online. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/proverovani-zahranicnich-investic/>
40. Ministerstvo zahraničních věcí České republiky (n.d.). Jaderné zbraně. Online. Dostupné z: https://mzv.gov.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/cr_a_odzbrojeni/zbrane_hromadneho_niceni/jaderne_zbrane/index.html
41. Ministerstvo zahraničních věcí České republiky (n.d.). Zbraně hromadného ničení. Online. Dostupné z: https://mzv.gov.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/cr_a_odzbrojeni/zbrane_hromadneho_niceni/index.html
42. Nejvyšší správní soud (2023). Rozsudek ze dne 9. března 2023, č. j. 6 As 148/2022. Online.
43. Organizace pro zákaz chemických zbraní (OPCW) (1993). Úmluva o zákazu chemických zbraní (Chemical Weapons Convention). Online. Dostupné z: <https://www.opcw.org>
44. Organizace spojených národů – Výbor Rady bezpečnosti OSN 1540 (2020). Approved 1540 Matrix Template. 9. prosince 2020. Online. Dostupné z: <https://www.un.org/en/sc/1540/national-implementation/1540-matrices/matrix-template.shtml>
45. Organizace spojených národů (1968). Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Online. Dostupné z: <https://www.un.org/en/conf/npt/2005/npttreaty.html>
46. Rada bezpečnosti Organizace spojených národů (2004). Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1540 (2004) o nešíření zbraní hromadného ničení.
47. Rada bezpečnosti Organizace spojených národů (2022). Dopis předsedy výboru Rady bezpečnosti zřízeného podle rezoluce 1540 (2004) ze dne 29. listopadu 2022 adresovaný předsedovi Rady bezpečnosti (S/2022/899). 1. prosince 2022. Online. Dostupné z: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/725/80/pdf/n2272580.pdf>
48. Rada bezpečnosti Organizace spojených národů (n.d.). Reports of the Panel of Experts established pursuant to resolution 1718 (2006) on the Democratic People's Republic of Korea. Online.
49. Režim kontroly raketových technologií (MTCR) (n.d.). Missile Technology Control Regime. Online. Dostupné z: <https://www.mtcr.info>
50. Skupina jaderných dodavatelů (NSG) (n.d.). Nuclear Suppliers Group. Online. Dostupné z: <https://www.nsg-online.org>

51. Spolková republika Německo (n.d.). Zákon o zahraničním obchodu a platbách (Außenwirtschaftsgesetz – AWG).
52. Stewart, I. J.; Viski, A.; Brewer, J. (2020). Combating the financing of proliferation: challenges and new tools. *Journal of Financial Crime*. Online. Dostupné z: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JFC-06-2019-0082/full/html>
53. Transparency International (2019). Globální index korupce 2019. Online.
54. United States Department of State – Bureau of International Security and Nonproliferation (n.d.). ISN Nonproliferation Sanctions List. Online. Dostupné z: <https://2009-2017.state.gov/t/isn/c15231.htm>
55. Wassenaarské ujednání (Wassenaar Arrangement) (n.d.). Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies. Online. Dostupné z: <https://www.wassenaar.org>.