



Rada
Európskej únie

V Bruseli 1. júna 2022
(OR. en)

9641/22

**Medziinštitucionálny spis:
2022/0176(NLE)**

**JAI 783
COPEN 220**

NÁVRH

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	25. mája 2022
Komu:	Generálny sekretariát Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	COM(2022) 247 final
Predmet:	Návrh na ROZHODNUTIE RADY o doplnení porušenia reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2022) 247 final.

Príloha: COM(2022) 247 final



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 25. 5. 2022
COM(2022) 247 final

2022/0176 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTIE RADY

**o doplnení porušenia reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti
stanoveným v článku 83 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie**

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. KONTEXT NÁVRHU

• Dôvody a ciele návrhu

1. Úvod

Reštriktívne opatrenia sú základným nástrojom na presadzovanie cieľov spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (ďalej len „SZBP“), ako sa stanovuje v článku 21 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“). Medzi tieto ciele patrí ochrana hodnôt Únie, udržiavanie medzinárodného mieru a bezpečnosti, ako aj upevňovanie a podpora demokracie, právneho štátu a ľudských práv.

Únia môže v záujme zachovania týchto hodnôt uložiť reštriktívne opatrenia voči tretím krajinám, subjektom alebo jednotlivcom. Medzi tieto opatrenia patria cielené opatrenia voči jednotlivcom, t. j. cielené finančné sankcie (zmrazenie aktív) a obmedzenia vstupu (zákazy cestovania), ako aj sektorové opatrenia, t. j. zbrojné embargá alebo hospodárske a finančné opatrenia (napr. dovozné a vývozné obmedzenia, obmedzenia poskytovania určitých služieb, ako sú bankové služby)¹. V súčasnom kontexte ruskej invázie na Ukrajinu má zachovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti osobitný význam. Únia zaviedla sériu reštriktívnych opatrení voči ruským a bieloruským jednotlivcom a podnikom, pričom niektoré sa prijali už v roku 2014. Komisia v záujme zlepšenia koordinácie pri presadzovaní týchto reštriktívnych opatrení na úrovni Únie v tejto súvislosti zriadila osobitnú skupinu pod názvom Freeze and Seize (Zmraziť a zaistiť)². Osobitná skupina sa okrem zabezpečovania koordinácie medzi členskými štátmi a agentúrami Únie, ako je Europol a Eurojust, usiluje o preskúmanie vzájomného pôsobenia medzi reštriktívnymi opatreniami a trestnoprávnymi opatreniami.

Únia má v súčasnosti zavedených viac ako 40 režimov reštriktívnych opatrení. Niektorými z týchto režimov sa vykonávajú reštriktívne opatrenia OSN; iné prijala Únia samostatne. Únia okrem režimov zameraných na riešenie situácií konkrétnych krajín prijala aj horizontálne režimy zacielené na šírenie a používanie chemických zbraní, kybernetické útoky, porušovanie ľudských práv a terorizmus³. Reštriktívne opatrenia sú záväzné pre členské štáty Únie a pre

¹ Reštriktívne opatrenia prijíma Rada. Rada najskôr prijme rozhodnutie o SZBP podľa článku 29 ZEÚ. Opatrenia stanovené v rozhodnutí Rady sa vykonávajú na úrovni Únie alebo na vnútroštátnej úrovni. Doterajším obvyklým postupom bolo, že opatrenia, ako sú zbrojné embargá alebo obmedzenia vstupu, vykonávajú priamo členské štáty, ktoré sú právne zaviazané konať v súlade s rozhodnutiami Rady o SZBP. Ďalšie opatrenia na prerušenie alebo čiastočné alebo úplné obmedzenie hospodárskych vzťahov s treťou krajinou, ako aj opatrenia voči jednotlivcom, ktorými sa zmrazujú finančné prostriedky a hospodárske zdroje, a opatrenia, ktorými sa zakazuje sprístupňovanie finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov, sa vykonávajú prostredníctvom nariadenia, ktoré prijíma Rada kvalifikovanou väčšinou na základe spoločného návrhu vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku a Komisie podľa článku 215 ZFEÚ. Ustanovenia proti obchádzaniu sa môžu nachádzať v oboch druhoch aktov.

² *Enforcing sanctions against listed Russian and Belarusian oligarchs: Commission's "Freeze and Seize" Task Force steps up work with international partners* (Presadzovanie sankcií voči ruským a bieloruským oligarchom uvedeným v zozname: osobitná skupina Komisie Freeze and Seize zintenzívňuje spoluprácu s medzinárodnými partnermi), tlačová správa Európskej komisie, 17. 3. 2022, dostupná na adrese https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_1828; *'Freeze and Seize Task Force': Almost €30 billion of assets of Russian and Belarusian oligarchs and entities frozen by the EU so far* (Osobitná skupina Freeze and Seize: EÚ doteraz zmrazila aktíva ruských a bieloruských oligarchov a subjektov v hodnote takmer 30 miliárd EUR, tlačová správa Európskej komisie, 8. 4. 2022, dostupná na adrese https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2373.

³ Prehľad je uvedený v mape sankcií EÚ na adrese <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>.

všetky osoby alebo subjekty v rámci jurisdikcie členských štátov (hospodárske subjekty EÚ)⁴. Nejednotné presadzovanie reštriktívnych opatrení oslabuje ich účinnosť a schopnosť Únie vystupovať jednotne⁵. Za vykonávanie a presadzovanie reštriktívnych opatrení Únie sú v prvom rade zodpovedné členské štáty. Príslušné orgány v členských štátoch musia posúdiť, či došlo k porušeniu príslušného nariadenia Rady prijatého v zmysle článku 215 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“), a prijať vhodné opatrenia.

V nariadeniach Únie je v tejto súvislosti systematicky zahrnuté ustanovenie, ktorým sa od členských štátov vyžaduje, aby prijali vnútroštátne pravidlá zabezpečujúce účinné, primerané a odrádzajúce sankcie za porušenia ustanovení takýchto nariadení⁶.

Tieto nariadenia vo všeobecnosti zahŕňajú:

- reštriktívne opatrenia,
- doložku proti obchádzaniu, ktorou sa zakazuje vedomé a úmyselné podieľanie sa na činnostiach, ktoré majú viesť k obchádzaniu daných reštriktívnych opatrení⁷, a
- ďalšie povinnosti, najmä nahlásenie opatrení prijatých na vykonávanie reštriktívnych opatrení (napr. oznámenie sumy aktív, ktoré sa zmrazili, orgánom).

Článok 215 ZFEÚ je pre Radu právnym základom na prijatie „potrebných opatrení“ v prípade prijatia reštriktívnych opatrení Únie. Právny základ na prijatie reštriktívnych opatrení však neumožňuje aproximáciu trestnoprávných vymedzení a druhov a úrovni trestných sankcií⁸.

Ako sa podrobnejšie uvádza v ďalších oddieloch, vzhľadom na absenciu harmonizácie na úrovni Únie sa vnútroštátne systémy výrazne líšia, pokiaľ ide o kriminalizáciu porušenia nariadení Rady o reštriktívnych opatreniach Únie (ďalej len „porušenie reštriktívnych opatrení Únie“). Rovnako sa výrazne líšia aj systémy trestných sankcií.

Komisia v tejto súvislosti navrhuje doplniť porušenie reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1 ZFEÚ. Komisia bude môcť po tom, ako Rada dosiahne dohodu a Európsky parlament udelí svoj súhlas v súvislosti s doplnením porušenia reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1

⁴ Reštriktívne opatrenia EÚ sa uplatňujú v rámci jurisdikcie (na území) Únie: na občanov Európskej únie na všetkých miestach; na podniky a organizácie založené podľa právnych predpisov členského štátu, a to vrátane pobočiek podnikov EÚ v tretích krajinách; na palube lietadiel alebo plavidiel podliehajúcich jurisdikcii členských štátov; Európska komisia, Najčastejšie otázky: Reštriktívne opatrenia (sankcie), k dispozícii na adrese https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/qanda_22_1401.

⁵ Oznámenie Komisie, Európsky hospodársky a finančný systém: podpora otvorenosti, sily a odolnosti, COM(2021) 32 final z 19. 1. 2021, oddiel 5 (Posilnenie vykonávania a presadzovania sankcií EÚ), s. 16, k dispozícii na adrese <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0032&from=EN>.

V tom istom oznámení Komisia poznamenáva, že vykonávanie [reštriktívnych opatrení EÚ] nie je v celej EÚ také jednotné, ako by malo byť. Tým dochádza k narušeniam na jednotnom trhu, keďže spoločnosti z EÚ vrátane dcérskych spoločností zahraničných spoločností v EÚ môžu obchádzať zákazy. Vytvára to tiež neistotu medzi hospodárskymi subjektmi. Ako sa uvádza, nejednotné presadzovanie oslabuje účinnosť [reštriktívnych opatrení] a schopnosť EÚ vystupovať jednotne. V stratégií sa okrem iných iniciatív vyzýva na ďalšiu koordináciu medzi Komisiou a členskými štátmi s cieľom zabezpečiť, že vnútroštátne sankcie za porušenie reštriktívnych opatrení EÚ sú účinné, primerané a odrádzajúce.

⁶ Pozri napríklad článok 8 nariadenia Rady (EÚ) č. 833/2014 z 31. júla 2014 o reštriktívnych opatreniach s ohľadom na konanie Ruska, ktorým destabilizuje situáciu na Ukrajine, konsolidované znenie dostupné na adrese [EUR-Lex – 02014R0833-20220413 – SK – EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0833-20220413-SK-EUR-Lex).

⁷ Je potrebné uviesť, že táto doložka je uplatniteľná aj vtedy, ak nedošlo k porušeniu reštriktívnych opatrení; postačuje účasť na systémoch, ktoré boli vytvorené na tento účel.

⁸ Aproximácia vymedzení trestných činov a sankcií sa nemôže uskutočniť na nelegislatívnom právnom základe článku 29 ZEU a článku 215 ZFEÚ.

ZFEÚ, navrhnuť smernicu podľa riadneho legislatívneho postupu, ktorou by sa mohlo aproximovať vymedzenie trestných činov a sankcií.

Vzhľadom na naliehavú potrebu zabezpečiť, aby jednotlivci a subjekty uvedení v zozname niesli zodpovednosť za porušenie reštriktívnych opatrení Únie, na ktorom sa podieľajú, Komisia dnes zároveň prijíma oznámenie, v ktorého prílohe sa stanovujú hlavné prvky, ktoré by mohla zahŕňať budúca smernica o trestných sankciách za porušenie pravidiel Únie týkajúcich sa reštriktívnych opatrení⁹.

V nasledujúcich oddieloch sa skúmajú problémy, ktoré sa predkladaný návrh usiluje riešiť, spolu s ich základnými príčinami a negatívnymi dôsledkami spôsobenými súčasným stavom. Ďalej nasleduje predstavenie cieľov návrhu a jeho pridanej hodnoty vrátane dôvodov, prečo spĺňa kritériá na doplnenie oblasti trestnej činnosti do článku 83 ods. 1 ZFEÚ.

2. Problémy, ktorými sa návrh zaoberá

Spolu so zintenzívňovaním prijímania reštriktívnych opatrení Únie¹⁰ došlo v posledných desaťročiach aj k rozvoju systémov na ich obchádzanie, a to aj osobami/subjektmi v zozname reštriktívnych opatrení, ktoré majú dostatočné zdroje a schopnosť využiť „sprostredkovateľov“ (právníkov, notárov atď.) a „nástroje“ (napr. komplexné právne štruktúry na utajenie skutočného vlastníctva aktív), aby sa vyhli ich uplatňovaniu.

V tejto súvislosti má mimoriadny význam správa Európskej siete kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny¹¹, z roku 2021. V správe Európskej siete kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, sa na základe porovnávacieho posúdenia situácie v členských štátoch poukazuje na to, že v praxi skutočne nesie zodpovednosť za porušenie reštriktívnych opatrení Únie len veľmi málo jednotlivcov alebo právnických osôb¹². Zároveň sa však v správe uvádza, že „v poslednom čase možno pozorovať pozitívny vývoj v súvislosti s viacerými zavedenými opatreniami na presadzovanie práva a nárastom počtu sankcií uložených určitými vnútroštátnymi orgánmi“¹³.

Napriek pozitívnemu vývoju v niektorých členských štátoch sa zdá, že len v niekoľkých z nich prebiehajú súdne konania týkajúce sa porušení reštriktívnych opatrení Únie¹⁴. Môže to

⁹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade, Smerom k smernici o trestných sankciách za porušenie reštriktívnych opatrení Únie [COM(2022) 249 z 25. 5. 2022].

¹⁰ Pozri mapu sankcií EÚ, pozn. pod čiarou č. 1.

¹¹ Rozhodnutie Rady z 13. júna 2002, ktorým sa vytvára Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny (2002/494/SVV), Eurojust, stránka siete, pozri <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/genocide-network?msclkid=de6a1668cf6011eca5681e93e0033be2>.

¹² Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* [Stíhanie porušenia sankcií (reštriktívnych opatrení) v jurisdikciách štátov: porovnávacia analýza], 2021, s. 4. Prehľad príslušných právnych predpisov členských a pozorovateľských štátov siete je uvedený v prílohe k znaleckej správe, pozri

https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/genocide_network_report_on_prosecution_of_sanctions_restrictive_measures_violations_23_11_2021.pdf. Vzhľadom na prezentáciu v pracovnej skupine Rady pre justičnú spoluprácu v trestných veciach bola správa uverejnená aj v dokumente Rady č. 7274 zo 16. marca 2022.

¹³ Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* [Stíhanie porušenia sankcií (reštriktívnych opatrení) v jurisdikciách štátov: porovnávacia analýza], 2021, s. 13.

¹⁴ Vybrané prípady sú uvedené v dokumente Európskej siete kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, s názvom *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* [Stíhanie porušenia sankcií (reštriktívnych opatrení) v jurisdikciách štátov: porovnávacia analýza], 2021, s. 14.

slúžiť ako náznak toho, že v mnohých členských štátoch sa kladie nedostatočný dôraz na vyšetrovanie a stíhanie porušenia reštriktívnych opatrení Únie. Orgány presadzovania práva okrem toho čelia významným prekážkam z dôvodu špecifickej kategórie páchatel'ov a obetí, ako aj komplexnej povahy (kombinácie) dotknutých trestných činov.

Porušenia reštriktívnych opatrení Únie majú často cezhraničnú povahu. Napríklad podnik môže zakúpiť vybavenie prostredníctvom zahraničného sprostredkovateľa s vedomím, že skutoční predajcovia sú krajiny, subjekty a jednotlivci, ktorí sú predmetom reštriktívnych opatrení¹⁵. V oblasti zmrazenia aktív môže napríklad medzinárodná banka sprostredkovať prevod „zmrazenej“ jachty vo vlastníctve jednotlivca uvedeného v zozname. Na takomto zakázanom prevode by sa mohla podieľať advokátska kancelária, ktorá napomáha pri spáchaní trestného činu vypracovaním dokumentov na predaj jachty, a v niektorých prípadoch skorumpovaný štátny úradník, ktorý umožní zmenu vlastníctva. Pranie špinavých peňazí a/alebo schránkové spoločnosti môžu byť doplnkovými prostriedkami na utajenie pôvodu platby za jachtu.

Keďže často neexistujú priame obeť porušenia reštriktívnych opatrení, vyšetrovanie a stíhanie takýchto porušení závisí od ich odhalenia príslušnými vnútroštátnymi orgánmi. Dôležitú úlohu pri nahlasovaní porušenia reštriktívnych opatrení okrem toho zohrávajú podnety oznamovateľov¹⁶ alebo trestné oznámenia organizácií občianskej spoločnosti¹⁷.

Pokiaľ ide o vzájomné pôsobenie prístupu členských štátov ku kriminalizácii porušenia reštriktívnych opatrení Únie a opatrení na konfiškáciu, treba uviesť, že vo väčšine členských štátov môže ku konfiškácii dôjsť len na základe odsúdenia alebo aspoň preukázaných prepojení s trestnou činnosťou. Aj keď vo viacerých členských štátoch došlo ku kriminalizácii porušenia reštriktívnych opatrení, rozdiely medzi členskými štátmi môžu spôsobiť fragmentovaný prístup v cezhraničných prípadoch.

3. Základné príčiny problémov

Osoby/subjekty zapojené do nezákonných praktík týkajúcich sa reštriktívnych opatrení Únie môžu ťažiť zo skutočnosti, že členské štáty majú v rámci svojho správneho a/alebo trestného práva veľmi odlišné vymedzenia porušenia reštriktívnych opatrení Únie a sankcií zaň¹⁸. Niektoré členské štáty používajú široké vymedzenia, ako je „porušenie sankcií OSN a EÚ“ alebo „porušenie nariadení EÚ“¹⁹. Iné členské štáty majú zavedené podrobnejšie ustanovenia, napríklad formou zoznamu zakázaných konaní²⁰.

¹⁵ Tamže, s. 19 – 20.

¹⁶ Nástroj pre oznamovateľov porušovania sankcií EÚ, k dispozícii na adrese <https://eusanctions.integrityline.com/frontpage>.

¹⁷ Príkladom je vec *Lafarge* na základe trestného oznámenia dvoch organizácií občianskej spoločnosti spolu s 11 bývalými sýrskymi zamestnancami spoločnosti Lafarge, ktorá sa rozoberá v dokumente Európskej siete kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, s názvom *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* [Stíhanie porušenia sankcií (reštriktívnych opatrení) v jurisdikciách štátov: porovnávacia analýza], 2021, oddiel 4.2, s. 17; vec č. 19-87.367 – Cour de Cassation (Francúzsko), 7. septembra 2021, preklad v angličtine dostupný na adrese https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/21.09.07_cour_de_cassation_decision.pdf.

¹⁸ Tamže, oddiel 5, s. 22.

¹⁹ Napríklad v článku 459 colného kódexu Francúzska (*Code des douanes*) sa stanovuje, že „každej osobe, ktorá porušuje alebo sa pokúša porušovať hospodárske a finančné reštriktívne opatrenia, o ktorých sa rozhodlo i) na úrovni EÚ na základe článku 215 ZFEÚ alebo ii) na základe medzinárodných dohôd ratifikovaných Francúzskom, hrozí trest odňatia slobody najviac na päť rokov. Za takéto trestné činy môžu byť stíhané aj právnické osoby.“, pozri Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions*:

Na základe odpovedí získaných z dotazníka Európskej siete kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, jej ďalších konzultácií²¹ a dodatočného výskumu, ktorý realizovala Komisia so zreteľom na tento návrh, možno konštatovať, že porušenie reštriktívnych opatrení Únie môže v 13 členských štátoch predstavovať priestupok alebo trestný čin. Kritériá, podľa ktorých konanie patrí do jedného alebo druhého režimu, sa v každom členskom štáte líšia, zvyčajne však súvisia s jeho závažnosťou (závažný charakter) alebo sa stanovujú z kvalitatívneho (úmysel, hrubá nedbanlivosť) alebo z kvantitatívneho (škoda) hľadiska²². Porušenie reštriktívnych opatrení Únie je výlučne trestným činom v 12 členských štátoch. V dvoch členských štátoch však môže konkrétny trestný čin porušenia reštriktívnych opatrení Únie viesť len k správnym sankciám²³.

Tabuľka: Kategorizácia porušenia reštriktívnych opatrení Únie

Kategorizácia porušenia reštriktívnych opatrení Únie	Členské štáty
Porušenie reštriktívnych opatrení je trestným činom alebo priestupkom	BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, IT, LT, AT, PL, RO, SI
Porušenie reštriktívnych opatrení je trestným činom	DK, FR, HR, CY, LV, LU, HU, MT, NL, PT, FI, SE
Porušenie reštriktívnych opatrení je priestupkom	ES, SK

Pokiaľ ide o tresty odňatia slobody, v 14 členských štátoch ich maximálna dĺžka dosahuje 2 až 5 rokov, pričom v ôsmich členských štátoch môže maximálna dĺžka trestu dosiahnuť 8 až 12 rokov²⁴. Maximálna výška pokuty, ktorá sa môže uložiť za porušenie reštriktívnych opatrení Únie (či už ako trestný čin alebo priestupok), sa v jednotlivých členských štátoch výrazne líši, a pohybuje sa v rozmedzí od 1 200 do 500 000 EUR²⁵. Zodpovednosť

a comparative analysis [Stíhanie porušenia sankcií (reštriktívnych opatrení) v jurisdikciách štátov: porovnávacia analýza], 2021, príloha. Pôvodná verzia vo francúzštine je dostupná na adrese <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006071570/?msclid=ad92a692cece11ec9180daeb34a1af50>. Belgicko, Cyprus, Česko a Litva majú zavedené podobné ustanovenia, pozri Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* [Stíhanie porušenia sankcií (reštriktívnych opatrení) v jurisdikciách štátov: porovnávacia analýza], 2021, príloha.

²⁰ Napríklad článok 18 ods. 2 a článok 19 ods. 5 nemeckého zákona o zahraničnom obchode a platbách (*Außenwirtschaftsgesetz*), pozri https://www.gesetze-im-internet.de/awg_2013/?msclid=77c4bc27ced011ecad0f49edf9add31e. Ďalšími členskými štátmi, v ktorých vnútroštátne právo presahuje rámec stanovenia kriminalizácie porušení reštriktívnych opatrení Únie, sú napríklad Maďarsko a Slovinsko, pozri Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* [Stíhanie porušenia sankcií (reštriktívnych opatrení) v jurisdikciách štátov: porovnávacia analýza], 2021, oddiel 5, príloha.

²¹ Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* [Stíhanie porušenia sankcií (reštriktívnych opatrení) v jurisdikciách štátov: porovnávacia analýza], 2021, príloha.

²² Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* [Stíhanie porušenia sankcií (reštriktívnych opatrení) v jurisdikciách štátov: porovnávacia analýza], 2021, oddiel 5.1, s. 22.

²³ Tamže.

²⁴ Tamže, oddiel 5.2, s. 23.

²⁵ Tamže, oddiel 5.1, s. 24.

právnických osôb za porušenie reštriktívnych opatrení Únie je zavedená v 14 členských štátoch²⁶. Dvanásť členských štátov má stanovené administratívne sankcie, najmä pokuty, ktoré sa právnickým osobám môžu uložiť, ak ich zamestnanci (alebo prinajmenšom vedenie) porušujú sankcie²⁷. Maximálna výška pokút pre právnické osoby sa pohybuje v rozmedzí od 133 000 do 37,5 milióna EUR²⁸.

Napokon treba uviesť, že porušenie reštriktívnych opatrení Únie sa prostredníctvom trestného práva postihuje aj vo viacerých tretích krajinách, ako je Kanada²⁹ a Spojené štáty (ďalej len „USA“). Ministerstvo spravodlivosti USA má trestnú právomoc nad úmyselným porušením reštriktívnych opatrení v súlade so zákonom o právomociach v oblasti ekonomiky v prípade mimoriadnych medzinárodných situácií (ďalej len „IEEPA“) ³⁰ a zákonom o obchodovaní s nepriateľmi³¹. Podľa článku 206 IEEPA medzi trestné sankcie za úmyselné porušenie reštriktívnych opatrení patrí trest odňatia slobody na najviac 20 rokov a pokuta v maximálnej výške 1 milión USD³². Orgány USA uložili za porušenie reštriktívnych opatrení vysoké trestnoprávne pokuty.

4. Negatívne dôsledky súčasného stavu

Pri absencii presadzovania práva a bez toho, aby súdne orgány mali k dispozícii vhodné nástroje a zdroje na prevenciu, odhaľovanie, vyšetrovanie a stíhanie porušenia reštriktívnych opatrení Únie, majú určení jednotlivci a právnické osoby, ktorých aktíva boli zmrazené, v praxi naďalej prístup k svojim aktívam a podporujú režimy, na ktoré sú zamerané reštriktívne opatrenia Únie.

Skutočnosť, že členské štáty majú v rámci svojho správneho a/alebo trestného práva veľmi odlišné vymedzenia porušenia reštriktívnych opatrení Únie a heterogénne sankcie zaň, okrem toho poukazuje na to, že na rovnaké porušenie sa môžu vzťahovať odlišné sankcie a iné úrovne presadzovania. Politicky sa tým oslabuje presadzovanie reštriktívnych opatrení Únie a poškodzuje vierohodnosť cieľov Únie.

Napokon príjmy získané využívaním tovaru a prírodných zdrojov, s ktorými sa obchoduje v rozpore s reštriktívnymi opatreniami Únie, môžu subjektom alebo jednotlivcom, na ktorých sú zamerané uvedené reštriktívne opatrenia, zároveň umožniť nákup zbraní, s ktorými by

²⁶ Tamže, na základe správy Európskej siete kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, a ďalšieho vyšetrovania Komisie.

²⁷ Tamže, oddiel 5.3, s. 24.

²⁸ Tamže, oddiel 5.1, s. 24.

²⁹ Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* [Stíhanie porušenia sankcií (reštriktívnych opatrení) v jurisdikciách štátov: porovnávacia analýza], 2021, s. 13.

³⁰ 50 U.S.C., §§ 1701 – 1706 (2011); výskumná služba Kongresu, *The International Emergency Economic Powers Act: Origins, Evolution and Use* (Zákon o právomociach v oblasti ekonomiky v prípade mimoriadnych medzinárodných situácií: pôvod, vývoj a použitie), marec 2022, k dispozícii na adrese <https://csrreports.congress.gov/product/pdf/R/R45618/8>.

³¹ 50 U.S.C., §§ 4301 – 4341 (2009).

³² IEEPA, článok 206: § 510.701 Trestné sankcie: „a) článok 206 zákona o právomociach v oblasti ekonomiky v prípade mimoriadnych medzinárodných situácií (50 U.S.C. 1705) sa uplatňuje na porušenia ustanovení akejkoľvek licencie, rozhodnutia, nariadenia, uznesenia, smernice alebo príkazu, ktoré boli vydané ministrom financií podľa tejto časti alebo inak v súlade s IEEPA, alebo na základe jeho pokynu alebo povolenia [...] 3. Osoba, ktorá sa úmyselne dopustí porušenia akejkoľvek licencie, uznesenia, nariadenia alebo zákazu, úmyselne sa ho pokúša spáchať, má v úmysle ho spáchať alebo ktorá napomáha pri ňom či navádza naň, môže byť po odsúdení uložená pokuta vo výške najviac 1 000 000 USD alebo, ak ide o fyzickú osobu, trest odňatia slobody na najviac 20 rokov, resp. obidvoje.“

mohli páchať trestné činy³³. Porušenie dovozných obmedzení by mohlo okrem toho prispieť k nezákonnému využívaniu tovaru a prírodných zdrojov v krajine, ktorá je predmetom uvedených reštriktívnych opatrení³⁴, s vyplývajúcimi environmentálnymi a sociálnymi škodami.

5. Ciele návrhu

V tomto kontexte a vzhľadom na naliehavú potrebu skončiť s beztrestnosťou porušení reštriktívnych opatrení v reakcii na ruskú inváziu na Ukrajinu je cieľom tohto návrhu začať postup stanovený v článku 83 ods. 1 tretom pododseku ZFEÚ. Rada môže v súlade s týmto postupom prijať na základe vývoja trestnej činnosti rozhodnutie, ktorým sa určujú ďalšie oblasti trestnej činnosti spĺňajúce kritéria uvedené v článku 83 ods. 1 ZFEÚ. Malo by ísť o oblasti „obzvlášť závažnej trestnej činnosti s cezhraničným rozmerom vyplývajúcim z povahy alebo dôsledkov týchto trestných činov alebo z osobitnej potreby bojovať proti nim na spoločnom základe“³⁵. Rada sa uznáva jednomyselne po udelení súhlasu Európskeho parlamentu.

V článku 83 ods. 1 ZFEÚ sa v súčasnosti neumožňuje stanovenie minimálnych pravidiel týkajúcich sa vymedzenia akéhokoľvek porušenia reštriktívnych opatrení Únie a sankcií zaň, a to aj pokiaľ ide o obchádzanie opatrení, keďže takéto porušenie samo osebe ešte nepatrí medzi oblasti trestnej činnosti uvedené v danom článku. Medzi uvedené oblasti trestnej činnosti v súčasnosti patrí terorizmus, obchodovanie s ľuďmi, sexuálne vykorisťovanie detí, obchodovanie s drogami, obchodovanie so zbraňami, korupcia, pranie špinavých peňazí, falšovanie platobných prostriedkov, počítačová kriminalita a organizovaná trestná činnosť. Porušenie reštriktívnych opatrení Únie však môže súvisieť s trestnými činmi, na ktoré sa vzťahujú niektoré z uvedených oblastí trestnej činnosti, ako je terorizmus a pranie špinavých peňazí.

Kritériá uvedené v článku 83 ods. 1 ZFEÚ týkajúce sa cezhraničného rozmeru oblasti trestnej činnosti, najmä povaha alebo dôsledky trestných činov a osobitná potreba bojovať proti nim na spoločnom základe, sú vzájomne prepojené a nemali by sa posudzovať samostatne. V prípade porušenia reštriktívnych opatrení Únie sú tieto kritériá splnené z týchto dôvodov:

- Po prvé, porušenie reštriktívnych opatrení Únie by sa malo považovať za oblasť trestnej činnosti s cieľom zabezpečiť účinné vykonávanie politiky Únie v oblasti reštriktívnych opatrení. Porušenie reštriktívnych opatrení kategorizuje ako trestný čin už väčšina členských štátov. Spomedzi členských štátov, ktoré porušenie reštriktívnych opatrení kategorizujú ako trestný čin, používajú niektoré z nich široké vymedzenia, ako je „porušenie sankcií OSN a EÚ“ alebo „porušenie nariadení EÚ“, pričom iné štáty majú zavedené podrobnejšie ustanovenia, napríklad formou zoznamu zakázaných konaní. Kritériá, podľa ktorých konanie patrí do rozsahu pôsobnosti trestného práva, sa v jednotlivých členských štátoch líšia, zvyčajne však súvisia s jeho závažnosťou (závažný charakter), pričom sa stanovujú z kvalitatívneho (úmysel, hrubá neobstarlivosť) alebo z kvantitatívneho (škoda) hľadiska.

³³ Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* [Stíhanie porušenia sankcií (reštriktívnych opatrení) v jurisdikciách štátov: porovnávacia analýza], 2021, s. 14.

³⁴ Tamže, s. 5.

³⁵ Článok 83 ods. 1 ZFEÚ.

- Po druhé, ide o mimoriadne závažnú oblasť trestnej činnosti, ktorá sa závažnosťou približuje k oblastiam trestnej činnosti už uvedeným v článku 83 ods. 1 ZFEÚ, keďže môže podporovať hrozby pre medzinárodný mier a bezpečnosť, narušovať upevňovanie a podporu demokracie, právneho štátu a ľudských práv a spôsobovať výrazné hospodárske, sociálne a environmentálne škody. V praxi majú určení jednotlivci a právnické osoby, ktorých aktíva boli zmrazené, naďalej prístup k svojim aktívam a podporujú režimy, na ktoré sú zamerané reštriktívne opatrenia. Podobne peňažné prostriedky získané využívaním prírodných zdrojov, s ktorými sa obchoduje v rozpore s reštriktívnymi opatreniami Únie, môžu režimom, na ktoré sú zamerané uvedené reštriktívne opatrenia, zároveň umožniť nákup zbraní, s ktorými páchajú trestné činy. Porušenie reštriktívnych opatrení Únie by mohlo okrem toho prispieť k nezákonnému využívaniu tovaru a prírodných zdrojov v režime, ktorý je predmetom uvedených reštriktívnych opatrení.
- Po tretie, porušenia reštriktívnych opatrení Únie majú jasný a niekedy dokonca inherentný cezhraničný rozmer. Nielenže ich zvyčajne páchajú fyzické osoby a právnické osoby pôsobiace na celosvetovej úrovni, ale v niektorých prípadoch reštriktívne opatrenia Únie, ako sú dovozné a vývozné obmedzenia a obmedzenia bankových služieb, dokonca zakazujú cezhraničné operácie. Ich porušenie je preto vo svojej podstate konaním na cezhraničnej úrovni, ktoré si vyžaduje spoločnú cezhraničnú reakciu na úrovni Únie.
- Po štvrté, skutočnosť, že členské štáty majú v rámci svojho správneho a/alebo trestného práva veľmi odlišné vymedzenia porušenia reštriktívnych opatrení Únie a sankcií zaň, poukazuje na to, že na rovnaké porušenia sa môžu vzťahovať odlišné sankcie a iné úrovne presadzovania. Poškodzuje to ciele Únie, ktorými sú zachovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti a presadzovanie spoločných hodnôt Únie. Existuje preto osobitná potreba spoločných opatrení na úrovni Únie na boj proti porušovaniu reštriktívnych opatrení Únie prostredníctvom trestného práva.
- Po piate, odlišné vymedzenia porušenia reštriktívnych opatrení Únie a heterogénne sankcie zaň na základe správneho a/alebo trestného práva členských štátov sú prekážkou pri jednotnom uplatňovaní politiky Únie v oblasti reštriktívnych opatrení. Môžu viesť aj k taktizovaniu pri výbere súdu zo strany páchatel'ov a v konečnom dôsledku k ich beztrestnosti, keďže sa môžu rozhodnúť vykonávať svoje činnosti v členskom štáte, ktorý má stanovené menej prísne reakcie na porušenie reštriktívnych opatrení Únie. Harmonizáciou by sa zároveň zvýšil odrádzajúci účinok sankcií za porušenie reštriktívnych opatrení Únie.

Spoločné opatrenia na úrovni Únie by okrem splnenia kritérií uvedených v článku 83 ods. 1 ZFEÚ prispeli nielen k vytvoreniu rovnakých podmienok v členských štátoch, ale aj k celosvetovým rovnakým podmienkam a k presadzovaniu práva a justičnej spolupráci v boji proti porušeniam reštriktívnych opatrení.

Ako sa uvádza ďalej, návrh na doplnenie porušenia reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1 ZFEÚ dopĺňa návrh Komisie³⁶, ktorého cieľom je revízia smernice o zaistení a konfiškácii prostriedkov a príjmov z trestnej činnosti v Európskej únii, a rozhodnutie Rady o úradoch pre vyhľadávanie majetku³⁷. Navrhovaná

³⁶ Európska komisia, návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o vymáhaní majetku a konfiškácii [COM(2022) 245 z 25. 5. 2022].

³⁷ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/42/EÚ z 3. apríla 2014 o zaistení a konfiškácii prostriedkov a príjmov z trestnej činnosti v Európskej únii (Ú. v. EÚ L 127, 29.4.2014, s. 39 – 50); rozhodnutie Rady 2007/845/SVV zo 6. decembra 2007 o spolupráci medzi úradmi pre vyhľadávanie majetku v členských štátoch pri

nová smernica o vymáhaní majetku a konfiškácií by sa uplatňovala na porušenie reštriktívnych opatrení Únie v rozsahu, v akom by bol tento trestný čin harmonizovaný podľa právnych predpisov Únie.

Komisia bude môcť po tom, ako Rada na základe súhlasu Európskeho parlamentu odsúhlasí doplnenie porušenia reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1 ZFEÚ, navrhnúť smernicu o porušení reštriktívnych opatrení Únie podľa riadneho legislatívneho postupu. Ako bolo uvedené, Komisia dnes zároveň prijíma oznámenie, v ktorého prílohe sa stanovujú hlavné prvky, ktoré by mohla zahŕňať budúca smernica o trestných sankciách za porušenie pravidiel Únie týkajúcich sa reštriktívnych opatrení³⁸.

• **Súlad s existujúcimi ustanoveniami v tejto oblasti politiky**

V článku 2 ZEÚ sa stanovujú spoločné hodnoty Únie, ktorými sú ľudská dôstojnosť, sloboda, demokracia, rovnosť, právny štát a rešpektovanie ľudských práv. Účinným presadzovaním reštriktívnych opatrení, a to aj prostredníctvom trestnoprávnych opatrení zameraných na riešenie porušenia reštriktívnych opatrení, sa podporuje presadzovanie takýchto spoločných hodnôt na území Únie aj mimo neho.

Únia okrem toho vytvára priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti pri rešpektovaní základných práv a rozličných právnych systémov a tradícií členských štátov. Jej cieľom je zabezpečiť vysokú úroveň bezpečnosti prostredníctvom opatrení zahŕňajúcich predchádzanie trestnej činnosti, rasizmu a xenofóbie a boj proti nim. Podľa článku 83 ods. 1 ZFEÚ Európsky parlament a Rada môžu stanoviť minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzenia trestných činov a sankcií v oblastiach obzvlášť závažnej trestnej činnosti s cezhraničným rozmerom vyplývajúcim z povahy alebo dôsledkov takýchto trestných činov alebo z osobitnej potreby bojovať proti nim na spoločnom základe.

Ako už bolo uvedené, umožnením aproximácie vymedzení trestných činov a sankcií, pokiaľ ide o porušenie reštriktívnych opatrení Únie, sa doplní návrh Komisie na smernicu o vymáhaní majetku a konfiškácií, ktorou sa vykonáva stratégia pre bezpečnostnú úniu³⁹ a stratégia EÚ na boj proti organizovanej trestnej činnosti⁴⁰.

Cieľom tohto návrhu je posilnenie kapacít vnútroštátnych orgánov na vypátranie a identifikáciu, zmrazenie a riadenie majetku, ktorý predstavujú príjmy alebo prostriedky z trestnej činnosti. Okrem toho sa v ňom stanovuje posilnený právny rámec pre konfiškáciu, a to aj v konkrétnych prípadoch, keď odsúdenie za konkrétny trestný čin nie je možné.

Novým návrhom sa okrem toho prispieva k účinnému vykonávaniu reštriktívnych opatrení Únie tým, že sa od členských štátov vyžaduje, aby umožnili vypátranie a identifikáciu majetku spojeného s porušeniami reštriktívnych opatrení Únie podľa vymedzenia vo vnútroštátnom práve, a umožnením uplatňovania revidovaných pravidiel vymáhania majetku a konfiškácie na trestný čin porušenia reštriktívnych opatrení Únie.

vypátraní a identifikácii príjmov trestnej činnosti alebo iného majetku súvisiaceho s trestnou činnosťou (Ú. v. EÚ L 332, 18.12.2007, s. 103 – 105).

³⁸ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade, Smerom k smernici o trestných sankciách za porušenie reštriktívnych opatrení Únie [COM(2022) 249 z 25. 5. 2022].

³⁹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o stratégii EÚ pre bezpečnostnú úniu [COM(2020) 605 final z 24. 7. 2020].

⁴⁰ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o stratégii EÚ na boj proti organizovanej trestnej činnosti [COM(2021) 170 final zo 14. 4. 2021].

Pravidlá opatrení na vypátranie a identifikáciu, zmrazenie, riadenie a konfiškáciu by sa po prijatí smernice týkajúcej sa aproximácie vymedzení a sankcií v súvislosti s porušením reštriktívnych opatrení Únie, ktorej možné prvky sa podrobnejšie uvádzajú v súbežne prijímanom oznámení, uplatňovali na majetok súvisiaci s porušením reštriktívnych opatrení Únie. Príjmy pochádzajúce z porušenia reštriktívnych opatrení Únie, napr. v prípadoch, ak by jednotlivci a podniky sprístupnili finančné prostriedky osobám/subjektom, ktoré podliehajú cieleným finančným sankciám (t. j. zmrazeniam aktív), by sa v konečnom dôsledku mohli stať predmetom opatrení na konfiškáciu. Predmetom konfiškácie by sa zároveň mohli stať aj prostriedky použité na porušenie reštriktívnych opatrení.

- **Súlady s ostatnými politikami Únie**

Nariadenia Rady o reštriktívnych opatreniach Únie

Stanovením minimálnych pravidiel týkajúcich sa trestnoprávneho vymedzenia porušenia reštriktívnych opatrení a sankcií zaň podľa článku 83 ods. 1 ZFEÚ by sa posilnilo presadzovanie reštriktívnych opatrení v členských štátoch, čím by sa doplnili opatrenia prijaté v súlade s článkom 29 ZEÚ a článkom 215 ZFEÚ. Komisia a vysoký predstaviteľ pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku navrhli posilnenie ustanovenia o sankciách v nariadeniach č. 833/2014 a č. 269/2014 v rámci šiesteho balíka reštriktívnych opatrení v reakcii na ruskú agresiu voči Ukrajine. Zmenenými ustanoveniami by sa členským štátom uložila povinnosť stanoviť pravidlá týkajúce sa sankcií vrátane prípadných trestných sankcií, ktoré možno uplatniť pri porušení týchto nariadení, a prijať všetky potrebné opatrenia na zabezpečenie ich vykonávania. Sankcie musia byť účinné, primerané a odrádzajúce. Členské štáty zároveň musia stanoviť vhodné opatrenia na konfiškáciu príjmov pochádzajúcich z takýchto porušení. Ako už však bolo uvedené, článok 29 ZEÚ a článok 215 ZFEÚ nie sú právnym základom na aproximáciu vymedzení trestných činov a druhov a úrovni trestných sankcií.

Oznámenie Komisie s názvom Európsky hospodársky a finančný systém z roku 2021

Komisia vo svojom oznámení s názvom Európsky hospodársky a finančný systém: podpora otvorenosti, sily a odolnosti⁴¹ z roku 2021 poznamenáva, že vykonávanie [reštriktívnych opatrení Únie] nie je v celej Únii také jednotné, ako by malo byť. Tým dochádza k narušeniam na jednotnom trhu, keďže spoločnosti z Únie vrátane dcérskych spoločností zahraničných spoločností v EÚ môžu nájsť spôsob, ako obchádzať reštriktívne opatrenia. Vytvára to tiež neistotu medzi hospodárskymi subjektmi. Ako sa uvádza, nejednotné presadzovanie oslabuje účinnosť [reštriktívnych opatrení Únie] a schopnosť Únie vystupovať jednotne. V stratégii sa okrem iných iniciatív vyzýva na ďalšiu koordináciu medzi Komisiou a členskými štátmi s cieľom zabezpečiť, že vnútroštátne sankcie za porušenie reštriktívnych opatrení EÚ sú účinné, primerané a odrádzajúce.

2. PRÁVNÝ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

⁴¹ COM(2021) 32 final z 19. 1. 2021.

- **Právny základ**

Podľa článku 83 ods. 1 ZFEÚ Európsky parlament a Rada môžu stanoviť minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzenia trestných činov a sankcií v oblastiach obzvlášť závažnej trestnej činnosti s cezhraničným rozmerom vyplývajúcim z povahy alebo dôsledkov takýchto trestných činov alebo z osobitnej potreby bojovať proti nim na spoločnom základe. Medzi oblasti trestnej činnosti, ktoré sú uvedené v tomto článku, patrí: terorizmus, obchodovanie s ľuďmi a sexuálne vykorisťovanie žien a detí, nedovolené obchodovanie s drogami, nedovolené obchodovanie so zbraňami, pranie špinavých peňazí, korupcia, falšovanie platobných prostriedkov, počítačová kriminalita a organizovaná trestná činnosť. Tento zoznam v súčasnom znení neumožňuje stanovenie minimálnych pravidiel týkajúcich sa vymedzenia porušenia reštriktívnych opatrení a sankcií zaň.

Cieľom predkladaného návrhu je iniciovať postup stanovený v článku 83 ods. 1 tretom pododseku ZFEÚ. Rada môže v súlade s týmto postupom prijať na základe vývoja trestnej činnosti rozhodnutie, ktorým sa určujú ďalšie oblasti trestnej činnosti spĺňajúce kritéria uvedené v článku 83 ods. 1 ZFEÚ, v tomto prípade porušenie reštriktívnych opatrení Únie. Rada sa uznáva jednomyseľne po udelení súhlasu Európskeho parlamentu. Odôvodnenie toho, akým spôsobom sú v tomto prípade splnené podmienky vyplývajúce z článku 83 ods. 1 ZFEÚ, sa uvádza v oddiele 1.5.

- **Subsidiarita (v prípade inej ako výlučnej právomoci)**

Cieľ tohto rozhodnutia, konkrétne doplnenie porušenia reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1 ZFEÚ, sa musí dosiahnuť na úrovni Únie. Je preto v súlade so zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 ZEÚ. Potreba opatrení na úrovni Únie sa v tomto konkrétnom prípade ďalej preukázala v diskusii o tom, prečo sú splnené kritériá uvedené v článku 83 ods. 1 ZFEÚ (oddiel 1.5).

- **Proporcionalita**

V súlade so zásadou proporcionality by žiadne opatrenie navrhované Komisiou nemalo prekračovať rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa opatrenia. Rozhodnutie o doplnení porušenia reštriktívnych opatrení Únie do zoznamu trestných činov v EÚ v článku 83 ods. 1 ZFEÚ by bolo primerané vzhľadom na skutočnosť, že sú splnené kritériá uvedené v článku 83 ods. 1 ZFEÚ. Týmto rozhodnutím by okrem toho neboli dotknuté opatrenia, ktoré by sa mohli vykonať v druhom kroku. Predovšetkým sa ním neurčuje ani nevylučuje rozsah pôsobnosti a obsah sekundárnych právnych predpisov, ktoré budú následne navrhnuté.

- **Výber nástroja**

Cieľom predkladaného návrhu je iniciovať postup stanovený v článku 83 ods. 1 tretom pododseku. Rada môže v súlade s týmto postupom prijať na základe vývoja trestnej činnosti rozhodnutie, ktorým sa určujú ďalšie oblasti trestnej činnosti spĺňajúce kritéria uvedené v článku 83 ods. 1 ZFEÚ, v tomto prípade porušenie reštriktívnych opatrení. Rada sa uznáva jednomyseľne po udelení súhlasu Európskeho parlamentu.

3. VÝSLEDKY HODNOTENÍ *EX POST*, KONZULTÁCIÍ SO ZAJINTERESOVANÝMI STRANAMI A POSÚDENÍ VPLYVU

• Získavanie a využívanie expertízy

Komisia začiatkom marca 2022 po ruskej invázii na Ukrajinu zriadila osobitnú skupinu Freeze and Seize. Jej cieľom je zabezpečiť koordináciu medzi členskými štátmi pri presadzovaní reštriktívnych opatrení Únie týkajúcich sa ruských a bieloruských jednotlivcov a podnikov, ktorí sú uvedení v zozname, ako aj preskúmať vzájomné pôsobenie medzi reštriktívnymi opatreniami Únie a trestnoprávnymi opatreniami. Tieto výmeny názorov zahŕňali zasadnutia s príslušnými vnútroštátnymi orgánmi pre vykonávanie sankcií, agentúrou Eurojust a Európskou sieťou kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny⁴², ktorej sekretariát má za hostiteľskú štruktúru agentúru Eurojust.

Špecifická podskupina osobitnej skupiny Freeze and Seize sa zameriava na posilňovanie vykonávania reštriktívnych opatrení Únie. Rieši najmä otázky, ktoré predložili vnútroštátne orgány, a skúma možné spôsoby aktívnej identifikácie majetku. Na činnosti tejto podskupiny sa zúčastňujú zástupcovia a príslušné vnútroštátne orgány členských štátov. Počas výmen názorov, ktoré sa uskutočnili v rámci tejto podskupiny, sa viackrát poukázalo na ťažkosti pri zabezpečení, aby jednotlivci a právnické osoby niesli zodpovednosť za porušenie reštriktívnych opatrení Únie, na ktorom sa podieľajú. Účastníci takýchto výmen zároveň argumentovali v prospech spoločného trestnoprávneho prístupu k porušeniu reštriktívnych opatrení Únie.

Dôkazy o potrebe takéhoto spoločného prístupu sa konkrétne uvádzajú v správe, ktorú vypracovala a v decembri 2021 uverejnila Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny⁴³. V tejto správe sa zdôrazňuje potreba uplatňovania sankcií za porušenie reštriktívnych opatrení Únie s cieľom zabezpečiť, aby jednotlivci alebo právnické osoby zodpovedné za takéto porušenia skutočne niesli zodpovednosť⁴⁴. Okrem toho sa v správe dospieva k záveru, že „stíhanie porušenia sankcií môže predstavovať účinný systém, vďaka ktorému sa predíde beztrestnosti“, a to najmä pokiaľ ide o prepojenie na najzávažnejšie medzinárodné trestné činy⁴⁵.

Diskusie v rámci podskupiny osobitnej skupiny pre vyšetrovania a konfiškáciu okrem toho poukázali na význam aktívneho prístupu a koordinácie medzi orgánmi zodpovednými za vykonávanie reštriktívnych opatrení Únie. Finančné spravodajské jednotky, orgány presadzovania práva a colné orgány by mali s medzinárodnými partnermi, občianskou spoločnosťou a investigatívnymi novinármi spolupracovať a vymieňať si informácie s cieľom získať dôkazy, ktoré umožnia orgánom presadzovania práva začať vyšetrovanie.

⁴² Eurojust, Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, pozri <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/genocide-network?msclkid=de6a1668cf6011eca5681e93e0033be2>.

⁴³ Európska sieť kontaktných miest, pokiaľ ide o osoby zodpovedné za genocídu, zločiny proti ľudskosti a vojnové zločiny, *Expert Report on Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* [Znalecká správa o stíhaní porušenia sankcií (reštriktívnych opatrení) v jurisdikciách štátov: porovnávacia analýza], 2021.

⁴⁴ Tamže, s. 4.

⁴⁵ Tamže, s. 26.

Komisia zároveň 13. mája 2022 konzultovala so svojou expertnou skupinou pre politiku EÚ v oblasti trestného práva⁴⁶, ktorá uvítala myšlienku harmonizácie vymedzení a sankcií na úrovni Únie.

- **Posúdenie vplyvu**

Vzhľadom na mimoriadnu naliehavosť nebolo možné vykonať posúdenie vplyvu a príslušná povinnosť sa zrušila. Návrh na doplnenie porušenia reštriktívnych opatrení k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1 ZFEÚ sám osebe nemá žiaden vplyv na národné vlády, regionálne alebo miestne orgány, hospodárske subjekty či občanov.

- **Základné práva**

Týmto návrhom sa neurčuje ani nevylučuje rozsah pôsobnosti a obsah sekundárnych právnych predpisov, ktoré následne navrhne Komisia po rozhodnutí Rady na základe súhlasu Európskeho parlamentu o doplnení porušenia reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1 ZFEÚ. V aproximácii vymedzení trestných činov a sankcií sa musia zohľadniť rozdiely medzi systémami trestnej justície členských štátov, aj pokiaľ ide o sankcie. Následná smernica by okrem toho musela byť v súlade so základnými právami a dodržiavať zásady stanovené v Charte základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“)⁴⁷.

4. VPLYV NA ROZPOČET

Tento návrh na doplnenie porušenia reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1 ZFEÚ sám osebe nevytvára žiadnu finančnú ani administratívnu záťaž pre EÚ, národné vlády, regionálne alebo miestne orgány, hospodárske subjekty či občanov.

5. ĎALŠIE PRVKY

- **Podrobné vysvetlenie konkrétnych ustanovení návrhu**

Článok 1

V súlade s článkom 1 sa porušenie reštriktívnych opatrení Únie doplní ako oblasť trestnej činnosti v zmysle článku 83 ods. 1 ZFEÚ.

Článok 2

Článok 2 sa týka nadobudnutia účinnosti rozhodnutia Rady. Vzhľadom na nalievavú potrebu opatrení účinnosť nadobudne prvým dňom po jeho uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

⁴⁶ Európska komisia, expertná skupina pre politiku EÚ v oblasti trestného práva, <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2760&msclkid=56005123cfaf11ec8de3edb643537b59>.

⁴⁷ Charta základných práv Európskej únie (Ú. v. EÚ C 326, 26.10.2012, s. 391 – 407).

Návrh

ROZHODNUTIE RADY

o doplnení porušenia reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 83 ods. 1 tretí pododsek,

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

so zreteľom na súhlas Európskeho parlamentu⁴⁸,

keďže:

- (1) Účelom tohto rozhodnutia je doplniť porušenie reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“).
- (2) V článku 29 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“) sa stanovuje, že Rada môže prijať rozhodnutia, ktorými sa vymedzuje pozícia Únie k určitej záležitosti geografickej alebo vecnej povahy, a to vrátane reštriktívnych opatrení.
- (3) Článkom 215 ZFEÚ sa Rade umožňuje na základe rozhodnutia v zmysle článku 29 ZEÚ prijať reštriktívne opatrenia voči fyzickým alebo právnickým osobám, skupinám alebo neštátnym subjektom, alebo prijať opatrenia na prerušenie alebo čiastočné alebo úplné obmedzenie hospodárskych a finančných vzťahov s jednou alebo viacerými tretími krajinami. Členské štáty by mali mať zavedené účinné, primerané a odrádzajúce sankcie za porušenia nariadení Rady o reštriktívnych opatreniach Únie.
- (4) Na účely tohto rozhodnutia sú reštriktívnymi opatreniami Únie opatrenia, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti článku 29 ZEÚ a článku 215 ZFEÚ, ako sú napríklad opatrenia na zmrazenie finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov, zákazy sprístupňovania finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov a zákazy vstupu na územie členského štátu Európskej únie, ako aj sektorové hospodárske opatrenia a zbrojné embargá.
- (5) Členské štáty by mali mať zavedené účinné, primerané a odrádzajúce sankcie za porušenie všetkých reštriktívnych opatrení Únie vrátane povinností, ako je oznamovanie, ktoré sú v nich stanovené. Uvedené sankcie by sa mali vzťahovať aj na obchádzanie reštriktívnych opatrení Únie.
- (6) Komisia zabezpečila koordináciu medzi členskými štátmi a agentúrami EÚ pri presadzovaní reštriktívnych opatrení prijatých v súvislosti s ruskou agresiou voči Ukrajine a preskúmala vzájomné pôsobenie medzi reštriktívnymi a trestnoprávnymi opatreniami.

⁴⁸

Ú. v. EÚ , , s. .

- (7) V článku 83 ods. 1 ZFEÚ sa v súčasnosti neumožňuje stanovenie minimálnych pravidiel týkajúcich sa vymedzenia porušenia reštriktívnych opatrení Únie a sankcií zaň, keďže takéto porušenie samo osebe ešte nepatrí medzi oblasti trestnej činnosti uvedené v danom článku. Medzi uvedené oblasti trestnej činnosti v súčasnosti patrí terorizmus, obchodovanie s ľuďmi, sexuálne vykorisťovanie detí, obchodovanie s drogami, obchodovanie so zbraňami, korupcia, pranie špinavých peňazí, falšovanie platobných prostriedkov, počítačová kriminalita a organizovaná trestná činnosť. Porušenie reštriktívnych opatrení Únie však môže súvisieť s trestnými činmi, na ktoré sa vzťahujú niektoré z uvedených oblastí trestnej činnosti, ako je terorizmus a pranie špinavých peňazí.
- (8) Kritériá uvedené v článku 83 ods. 1 ZFEÚ týkajúce sa cezhraničného rozmeru oblasti trestnej činnosti, najmä povaha alebo dôsledky trestných činov a osobitná potreba bojovať proti nim na spoločnom základe, sú vzájomne prepojené a nemali by sa posudzovať samostatne.
- (9) Porušenie reštriktívnych opatrení by sa malo považovať za oblasť trestnej činnosti s cieľom zabezpečiť účinné vykonávanie politiky Únie v oblasti reštriktívnych opatrení. Porušenie reštriktívnych opatrení kategorizuje ako trestný čin už väčšina členských štátov. Niektoré členské štáty, ktoré porušenie reštriktívnych opatrení kategorizujú ako trestný čin, používajú široké vymedzenia, ako je „porušenie sankcií OSN a EÚ“ alebo „porušenie nariadení EÚ“, pričom iné štáty majú zavedené podrobnejšie ustanovenia, napríklad formou zoznamu zakázaných konaní. Kritériá, podľa ktorých konanie patrí do rozsahu pôsobnosti trestného práva, sa v jednotlivých členských štátoch líšia, zvyčajne však súvisia s jeho závažnosťou (závažný charakter), pričom sa stanovujú z kvalitatívneho (úmysel, hrubá neobstarlivosť) alebo z kvantitatívneho (škoda) hľadiska.
- (10) Porušenie reštriktívnych opatrení Únie je obzvlášť závažnou oblasťou trestnej činnosti, ktorá sa závažnosťou približuje k oblastiam trestnej činnosti už uvedeným v článku 83 ods. 1 ZFEÚ, keďže môže podporovať hrozby pre medzinárodný mier a bezpečnosť, narúšať upevňovanie a podporu demokracie, právneho štátu a ľudských práv a spôsobovať výrazné hospodárske, sociálne a environmentálne škody. V dôsledku takýchto porušení majú jednotlivci a subjekty, ktorých aktíva boli zmrazené alebo ktorých činnosti sú obmedzené, naďalej prístup k svojim aktívam a podporujú režimy, na ktoré sú zamerané reštriktívne opatrenia, alebo majú naďalej prístup k štátnym finančným prostriedkom, ktoré boli údajne spreneverené. Podobne peňažné prostriedky získané využívaním tovaru a prírodných zdrojov, s ktorými sa obchoduje v rozpore s reštriktívnymi opatreniami Únie, môžu režimom, na ktoré sú zamerané uvedené reštriktívne opatrenia, zároveň umožniť nákup zbraní, s ktorými páchajú trestné činy. Porušenie reštriktívnych opatrení Únie týkajúcich sa obchodu by mohlo okrem toho prispieť k nezákonnému využívaniu prírodných zdrojov v jurisdikcii, ktorá je predmetom uvedených reštriktívnych opatrení.
- (11) Bezpečnostná rada OSN vo svojej rezolúcii č. 1196 (1998) zo 16. septembra 1998 vyzdvihla význam posilňovania účinnosti zbrojných embárg ako prostriedkov na znižovanie dostupnosti zbraní na vedenie ozbrojených konfliktov. Štáty zároveň vyzvala, aby v rámci plnenia svojich povinností vykonávať rozhodnutia Bezpečnostnej rady o zbrojných embargách zvažili prijatie právnych predpisov alebo iných právnych opatrení, na základe ktorých sa porušenie zbrojných embárg stanovené Bezpečnostnou radou stane trestným činom.

- (12) Skutočnosť, že členské štáty majú v rámci svojho správneho a/alebo trestného práva veľmi odlišné vymedzenia porušenia reštriktívnych opatrení Únie a sankcií zaň, poukazuje na to, že na rovnaké porušenia sa môžu vzťahovať odlišné sankcie a iné úrovne presadzovania. Poškodzuje to ciele Únie, ktorými sú zachovanie medzinárodného mieru a bezpečnosti a presadzovanie spoločných hodnôt Únie. Existuje preto osobitná potreba spoločných opatrení na úrovni Únie na boj proti porušovaniu reštriktívnych opatrení Únie prostredníctvom trestného práva.
- (13) Porušenia reštriktívnych opatrení Únie majú jasný a niekedy dokonca inherentný cezhraničný rozmer. Nielenže ich zvyčajne páchajú fyzické a právnické osoby pôsobiace na celosvetovej úrovni, ale v niektorých prípadoch reštriktívne opatrenia Únie, ako sú obmedzenia bankových služieb, dokonca zakazujú cezhraničné operácie. Ich porušenie je preto vo svojej podstate konaním na cezhraničnej úrovni, ktoré si vyžaduje spoločnú cezhraničnú reakciu na úrovni Únie.
- (14) Odlišné vymedzenia porušenia reštriktívnych opatrení Únie a heterogénne sankcie zaň na základe správneho a/alebo trestného práva členských štátov sú prekážkou pri jednotnom uplatňovaní politiky Únie v oblasti reštriktívnych opatrení. Môžu viesť aj k taktizovaniu pri výbere súdu zo strany páchatel'ov a k ich beztrestnosti, keďže sa môžu rozhodnúť vykonávať svoje činnosti v členskom štáte, ktorý má stanovené menej prísne reakcie na porušenie reštriktívnych opatrení Únie. Harmonizáciou by sa zároveň zvýšil odrádzajúci účinok sankcií za porušenie reštriktívnych opatrení Únie.
- (15) Porušenie reštriktívnych opatrení Únie by preto malo predstavovať „oblasť trestnej činnosti“, keďže spĺňa kritériá stanovené v článku 83 ods. 1 ZFEÚ.
- (16) Spoločné opatrenia na úrovni Únie by prispeli nielen k vytvoreniu rovnakých podmienok v členských štátoch a k zlepšeniu presadzovania práva a justičnej spolupráce v boji proti porušeniam reštriktívnych opatrení Únie; prispeli by aj k celosvetovým rovnakým podmienkam z hľadiska presadzovania práva a justičnej spolupráce s tretími krajinami v oblasti porušovania reštriktívnych opatrení Únie.
- (17) Cieľ tohto rozhodnutia, konkrétne doplnenie porušenia reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1 ZFEÚ, sa musí dosiahnuť na úrovni Únie. Je preto v súlade so zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 ZEÚ. V súlade so zásadou proporcionality podľa uvedeného článku toto rozhodnutie neprekračuje rámec nevyhnutný na dosiahnutie tohto cieľa.
- (18) Preto je v prvom kroku nevyhnutné rozšírenie zoznamu oblastí trestnej činnosti v článku 83 ods. 1 ZFEÚ o porušenie reštriktívnych opatrení Únie, aby sa v druhom kroku umožnilo prijatie hmotných sekundárnych právnych predpisov, ktorými sa okrem iného stanoví minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzení porušenia reštriktívnych opatrení Únie a sankcií zaň.
- (19) Toto rozhodnutie by sa nemalo dotknúť opatrení, ktoré možno vykonať v druhom kroku. Predovšetkým by sa ním nemal určovať ani vylučovať rozsah pôsobnosti a obsah sekundárnych právnych predpisov, ktoré budú následne navrhnuté.
- (20) V súlade s článkami 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, ktorý je pripojený k ZEÚ a ZFEÚ, sa Dánsko nezúčastňuje na prijatí tohto rozhodnutia, nie je ním viazané ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.
- (21) [neúčast':] V súlade s článkami 1 a 2 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného kráľovstva a Írska s ohľadom na priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ktorý je pripojený k ZEÚ a ZFEÚ, a bez toho, aby bol dotknutý článok 4 uvedeného

protokolu, sa Írsko nezúčastňuje na prijatí tohto rozhodnutia, nie je ním viazané ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.

ALEBO [účasť:] V súlade s článkom 3 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného kráľovstva a Írska s ohľadom na priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ktorý je pripojený k ZEÚ a ZFEÚ, Írsko [listom z ...] oznámilo želanie zúčastniť sa na prijatí a uplatňovaní tohto rozhodnutia.

- (22) Toto rozhodnutie by malo z dôvodu naliehavosti nadobudnúť účinnosť dňom nasledujúcim po jeho uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie* s cieľom umožniť rýchle prijatie sekundárnych právnych predpisov, ktorými sa stanovujú minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzení porušenia reštriktívnych opatrení Únie a sankcií zaň,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Porušenie reštriktívnych opatrení Únie je oblasťou trestnej činnosti v zmysle článku 83 ods. 1 ZFEÚ.

Článok 2

Toto rozhodnutie nadobúda účinnosť prvým dňom po jeho uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*