

Brusel 31. července 2025
(OR. en)

11314/25

Interinstitucionální spis:
2025/0243 (NLE)

COPEN 201
DROIPEN 78
JAI 1041
ENV 705
RELEX 1010

NÁVRH

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	29. července 2025
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2025) 433 final
Předmět:	Návrh ROZHODNUTÍ RADY o podpisu Úmluvy Rady Evropy o trestněprávní ochraně životního prostředí jménem Evropské unie

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2025) 433 final.

Příloha: COM(2025) 433 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 29.7.2025
COM(2025) 433 final

2025/0243 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

**o podpisu Úmluvy Rady Evropy o trestněprávní ochraně životního prostředí jménem
Evropské unie**

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Tento návrh se týká podpisu Úmluvy Rady Evropy o trestněprávní ochraně životního prostředí (dále jen „úmluva“) jménem Evropské unie.

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Trestná činnost proti životnímu prostředí způsobuje značné škody na životním prostředí, zdraví lidí a hospodářství a je předmětem vzrůstajících obav EU i celého světa. Trestná činnost proti životnímu prostředí je po obchodu s drogami, obchodování s lidmi a padělání čtvrtou nejrozšířenější trestnou činností na světě. Její roční tempo růstu se pohybuje mezi 5 a 7 %⁽¹⁾. Trestná činnost, jako je nezákonné odlesňování, znečišťování vody, ovzduší a půdy, obchod s látkami poškozujícími ozonovou vrstvu, pytláctví a další, vážně poškozují biologickou rozmanitost a lidské zdraví a ničí celé ekosystémy. Celosvětový dopad vzniklých škod a degradace, na nichž se často podílí organizovaný zločin v nadnárodním měřítku, vyžaduje rozhodná opatření, silnou mezinárodní spolupráci založenou na společném chápání kategorií trestné činnosti proti životnímu prostředí, sankcí a přeshraniční spolupráce.

Evropská unie v posledních desetiletích postupně zvyšovala své úsilí o regulaci chování, které poškozuje životní prostředí. V současné době stanovuje příslušné normy a limity pro různá odvětví životního prostředí a související povinnosti pro odpovědné subjekty značný počet legislativních nástrojů EU, především směrnic. EU přijala v zájmu dalšího posílení ochrany životního prostředí a boje proti trestné činnosti proti životnímu prostředí směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1203 ze dne 11. dubna 2024 o trestněprávní ochraně životního prostředí a o nahrazení směrnic 2008/99/ES a 2009/123/ES (dále jen „směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí“). Směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí stanoví společná minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí za účelem účinnější ochrany životního prostředí a opatření k předcházení trestné činnosti v oblasti životního prostředí a boji proti ní, a k účinnému prosazování právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí. Směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí vstoupila v platnost 20. května 2024 a vyžaduje, aby členské státy přijaly nezbytná vnitrostátní prováděcí opatření do 20. května 2026.

Potřebu posílit mezinárodní přístup k boji proti této trestné činnosti uznává rovněž Rada Evropy jako instituce, která přijala první mezinárodní nástroj pro boj proti trestné činnosti proti životnímu prostředí v podobě Úmluvy o trestněprávní ochraně životního prostředí z roku 1998⁽²⁾ (dále jen „úmluva z roku 1998“).

Úmluva z roku 1998 však nikdy nevstoupila v platnost, protože nebylo dosaženo potřebného minimálního počtu ratifikací nebo přistoupení.

Řídící výbor Rady Evropy pro dohled a koordinaci činností v oblasti prevence a potírání trestné činnosti – Evropský výbor pro trestní problematiku (dále jen „CDPC“) – proto zřídil pracovní skupinu expertů pro trestněprávní ochranu životního prostředí (dále jen „CDPC-EC“), aby ve studii proveditelnosti zvažila⁽³⁾ možný další postup na základě posouzení, zda je proveditelné a vhodné vypracování nové úmluvy, která by nahradila stávající úmluvu z roku 1998; tato skupina v červnu 2022 rozhodla, že vypracování nové úmluvy je proveditelné a vhodné.

⁽¹⁾ UNEP-INTERPOL Rapid Response Assessment: The Rise of Environmental Crime (Posouzení rychlé reakce EUEP-INTERPOL: Nárůst environmentální trestné činnosti), červen 2016.

⁽²⁾ Úmluva o trestněprávní ochraně životního prostředí, ETS č. 172, přijatá dne 4. listopadu 1998.

⁽³⁾ Studie proveditelnosti trestněprávní ochrany životního prostředí „CDPC(2021)9-Fin“.

Dne 23. listopadu 2022 přijal Výbor ministrů Rady Evropy mandát nového Výboru expertů pro trestněprávní ochranu životního prostředí (dále jen „PC-ENV“) ⁽⁴⁾. Výbor PC-ENV byl zřízen pod vedením Výboru ministrů a CDPC a byl pověřen vypracováním nové Úmluvy o trestněprávní ochraně životního prostředí.

Unie sjednala úmluvu na základě čl. 216 odst. 1 čtvrté alternativy Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), podle něhož může Unie sjednat a uzavřít mezinárodní dohodu, pokud se tato dohoda „(...) může dotknout společných pravidel či změnit jejich oblast působnosti“.

Evropská komise zastupovala Unii při jednáních o této úmluvě v souladu s čl. 218 odst. 3 a 4 SFEU a v souladu s rozhodnutím Rady, kterým se Evropská komise zmocňuje k účasti⁽⁵⁾.

Unie se aktivně účastnila jednání a sledovala cíl, kterým bylo zajistit slučitelnost úmluvy s právem Unie, její soulad se směrnicí o trestněprávní ochraně životního prostředí, jakož i kvalitu a přidanou hodnotu úmluvy na mezinárodní úrovni.

Po několika kolech vyjednávání ⁽⁶⁾ se výbor PC-ENV dohodl na znění nové úmluvy na svém čtvrtém zasedání, které se konalo ve dnech 4. až 7. června 2024.

Výbor ministrů Rady Evropy přijal Úmluvu o [...] a otevřel ji k podpisu dne [...] v [...].

Účelem tohoto návrhu je zahájit proces podpisu úmluvy Uníí se záměrem jejího následného uzavření tím, že se navrhne Radě, aby přijala rozhodnutí o zmocnění Unie k podpisu úmluvy v souladu s čl. 218 odst. 5 SFEU.

Úmluva je plně slučitelná s právem Unie obecně, a zejména se směrnicí o trestněprávní ochraně životního prostředí, a bude na celosvětové úrovni prosazovat klíčové koncepty přístupu Unie k regulaci trestné činnosti proti životnímu prostředí mezi dalšími členy Rady Evropy a důležitými mezinárodními partnery, kteří se mohou stát smluvními stranami úmluvy.

• **Obsah úmluvy**

Cílem úmluvy je účinně předcházet trestné činnosti proti životnímu prostředí a bojovat proti ní, podporovat a posilovat vnitrostátní a mezinárodní spolupráci a stanovit minimální pravidla, jimiž se státy budou řídit ve svých vnitrostátních právních předpisech.

Úmluva se vztahuje na prevenci, odhalování, vyšetřování, stíhání a sankcionování trestných činů a definuje pojmy „protiprávní“, „voda“, „ekosystém“ a „odpad“. Tyto definice jsou plně v souladu s příslušnými definicemi a pojmy podle práva EU.

Úmluva zavazuje smluvní strany, aby přijaly nezbytná opatření k přijetí ustanovení uvedených v úmluvě. Zahrnuje opatření, která mají ve vnitrostátním právu stanovit, že protiprávní jednání, na něž se úmluva vztahuje, jsou trestnými činy, a vymezit příslušné sankce, jakož i některá opatření k zajištění účinného boje proti trestné činnosti proti životnímu prostředí včetně opatření týkajících se zdrojů, odborné přípravy, spolupráce a strategických přístupů.

Kapitola týkající se trestního práva hmotného odkazuje na protiprávní a úmyslné trestné činy související se znečišťováním, uvádění výrobků na trh v rozporu s požadavky na ochranu

⁽⁴⁾ Evropský výbor pro trestní problematiku (CDPC) – Mandát Výboru expertů pro trestněprávní ochranu životního prostředí (PC-ENV), CM(2022)148-add2final.

⁽⁵⁾ Rozhodnutí Rady (EU) 2023/2170 ze dne 28. září 2023, kterým se Evropská komise zmocňuje, aby se jménem Evropské unie účastnila jednání o úmluvě Rady Evropy, která nahrazuje Úmluvu o trestněprávní ochraně životního prostředí z roku 1998 (ETS č. 172).

⁽⁶⁾ Jednání se konala ve dnech 16.–18. října 2023, 27.–29. února 2024 a 4.–7. června 2024.

životního prostředí, trestné činy související s chemickými látkami, radioaktivními materiály nebo látkami, rtutí, látkami poškozujícími ozonovou vrstvu a fluorovanými skleníkovými plyny, trestné činy související s odpady, zařízeními, loděmi, jakož i s nezákonným odběrem povrchové nebo podzemní vody, obchod s nezákonně vytěženým dřevem, nezákonnou těžbu a usmrcování, ničení, odchyt a držení chráněných volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin, obchodování s chráněnými volně žijícími živočichy nebo planě rostoucími rostlinami, nezákonné poškozování přírodních stanovišť v chráněné lokalitě a přestupky související s invazními nepůvodními druhy.

Úmluva rovněž stanoví, že za zvlášť závažný trestný čin se považuje kterýkoli z trestných činů, na něž se úmluva vztahuje, pokud je spáchán úmyslně a vede ke zvlášť závažnému poškození nebo zničení.

Oddíl věnovaný obecným ustanovením trestního práva obsahuje ustanovení o návodu, pomoci a pokusu, soudní příslušnosti, odpovědnosti právnických osob, sankcích a opatřeních, přitěžujících okolnostech a zohlednění předchozích trestů uložených jinou smluvní stranou. Sankce pro fyzické osoby by měly zahrnovat trest odnětí svobody a mohou zahrnovat i peněžité sankce. Sankce pro právnické osoby by měly zahrnovat peněžité sankce trestní nebo jiné povahy a mohly by zahrnovat i další opatření, jako je zákaz výkonu obchodní činnosti, zbavení oprávnění pobírat veřejné výhody nebo podpory, zákaz přístupu k veřejnému financování a uložení soudního dohledu. Smluvní strany by rovněž měly umožnit zmrazení, zajištění a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v souvislosti s trestnými činy stanovenými v souladu s touto úmluvou.

Vyšetřování a trestní stíhání by nemělo být podmíněno podáním trestního oznámení. Osoby, které mají dostatečný zájem nebo namítají porušování práva, a nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí by měly mít právo účastnit se trestního řízení v rozsahu, v jakém tato práva přísluší ve smluvní straně v řízeních o jiných trestných činech.

Úmluva zavazuje své smluvní strany ke vzájemné spolupráci a koordinaci v souladu s touto úmluvou a prostřednictvím uplatňování příslušných mezinárodních a regionálních nástrojů spolupráce v trestních věcech. Umožňuje také výměnu informací mezi smluvními stranami, přičemž je třeba dodržovat pravidla ochrany údajů.

Úmluva dále stanoví opatření na ochranu obětí a svědků nebo osob, které oznamují trestné činy nebo jinak spolupracují se spravedlností.

Bude zřízen výbor smluvních stran složený ze zástupců smluvních stran, který bude prostřednictvím monitorovacího mechanismu sledovat provádění úmluvy a usnadňovat shromažďování, analýzu a výměnu informací, zkušeností a osvědčených postupů mezi smluvními stranami.

Úmluva rovněž poskytuje smluvním stranám základ pro uplatnění některých výhrad včetně možnosti, aby organizace pro regionální integraci upřesnily rozsah některých pojmů v úmluvě na základě svých harmonizovaných právních předpisů.

- **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Úmluva byla sjednána s přihlédnutím ke komplexním směrnici pro jednání, které Rada spolu se zmocněním k jednání přijala dne 28. září 2023.

Úmluva je plně v souladu s cílem Unie dosáhnout vysoké úrovně ochrany a zlepšení kvality životního prostředí, jak je stanoveno v čl. 3 odst. 3 SEU a článku 191 SFEU.

Úmluva úzce odráží oblast působnosti, strukturu a obsah směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí a zahrnuje záležitosti spadající do pravomoci Unie, jak jsou vymezeny ve Smlouvách.

Právní definice a terminologie uvedené v úmluvě jsou v souladu s příslušnými právními definicemi a pojmy podle práva EU, například definice „ekosystému“ v čl. 2 odst. 2 písm. c) směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí a v čl. 3 písm. c) úmluvy. Kategorie trestných činů v úmluvě odpovídají trestným činům stanoveným ve směrnici o trestněprávní ochraně životního prostředí, stejně jako ustanovení o odpovědnosti osob a sankcích, procesních právech a spolupráci, preventivních opatřeních a účasti občanské společnosti.

Trestné činy proti životnímu prostředí v úmluvě a jejich rozsah jsou jasně vymezeny a jsou slučitelné s právem EU, zejména se seznamem trestných činů v čl. 3 odst. 2 směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí. Seznam trestných činů, na které se úmluva vztahuje, se zabývá úmyslným a protiprávním jednáním a je plně v souladu s trestnými činy stanovenými ve směrnici o trestněprávní ochraně životního prostředí. Trestný čin „nezákonného rybolovu“, který byl obsažen v původním návrhu Rady Evropy, v textu dohodnutém na úrovni odborníků obsažen není, protože se na něm smluvní strany nedohodly. K dohodě nedošlo ani ohledně rozsahu a definice trestného činu „nezákonné těžby nerostů a kovů a obchodování s nimi“, jak bylo navrženo v původním návrhu Rady Evropy. Příslušné ustanovení bylo přepracováno a nyní se vztahuje pouze na těžební činnosti prováděné bez zákonem požadovaného povolení k těžbě, což je v souladu se směrnici o trestněprávní ochraně životního prostředí. Podobně jako směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí definuje úmluva „zvlášť závažný trestný čin“ v případě zničení, nevratného, rozsáhlého a podstatného poškození nebo dlouhodobého, rozsáhlého a podstatného poškození ekosystému značné rozlohy nebo ekologické hodnoty nebo stanoviště v chráněné lokalitě nebo kvality ovzduší, půdy nebo vody.

Ustanovení z původního návrhu úmluvy Rady Evropy, která se týkala povinností státu a náležité péče, nevládních organizací a občanské společnosti, vzdělávání, účasti soukromého sektoru a médií a posuzování environmentálních nároků byla vypuštěna a v konečném znění úmluvy nejsou zachována.

Ustanovení úmluvy týkající se prevence a zvyšování povědomí, vzdělávání odborníků a sběru údajů byla pozměněna a věcně sladěna s odpovídajícími ustanoveními směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí (např. článek 16 a článek 18 směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí).

Obecná ustanovení trestního práva, jako je návod, pomoc a pokus, soudní příslušnost, odpovědnost právnických osob, sankce a opatření, zajištění a konfiskace a přitěžující okolnosti, obsažená v úmluvě, jsou do značné míry sladěna s odpovídajícími ustanoveními směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí. Kromě toho se tato ustanovení odrážejí i v dalších trestněprávních nástrojích EU, jako je směrnice (EU) 2024/1226 (směrnice o vymezení trestných činů a sankcí za porušení omezujících opatření Unie) nebo směrnice (EU) 2017/1371 (směrnice o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie), jakož i směrnice (EU) 2024/1260 (směrnice o vymáhání a konfiskaci majetku).

Odpovědnost právnických osob v článku 34 úmluvy je plně v souladu s ustanoveními článku 6 směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí, neboť obě ustanovení podléhají stejným podmínkám a používají stejné znění. Kromě toho je také článek 33 úmluvy o příslušnosti v souladu s ustanoveními článku 12 směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí, neboť oba stanoví podobné povinné důvody pro určení příslušnosti, a ustanovení o příslušnosti, kterou uplatňuje více než jedna smluvní strana úmluvy, odpovídá svým obsahem a povahou ustanovení směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí.

Ustanovení úmluvy týkající se sankcí pro fyzické osoby vyžadují, aby smluvní strany zajistily, že trestné činy podle úmluvy lze trestat odnětím svobody (aniž by však stanovily

konkrétní minimální požadavky na maximální délku trestu odnětí svobody, jak je tomu ve směrnici o trestněprávní ochraně životního prostředí). Smluvní strany mohou zavést i peněžité sankce. Tato ustanovení o trestech pro fyzické osoby jsou v souladu se směrnicí o trestněprávní ochraně životního prostředí a jsou obsažena i v jiných nástrojích trestního práva EU, jako je například směrnice (EU) 2024/1226. Oba právní rámce stanoví peněžité sankce ukládané právnickým osobám, jakož i vedlejší sankce nebo opatření, jako je zákaz provozování obchodní činnosti, vyloučení z přístupu k veřejnému financování včetně výběrových řízení, grantů a koncesí a odnětí povolení a oprávnění. Všechny druhy trestů a opatření v úmluvě jsou zahrnuty rovněž ve směrnici o trestněprávní ochraně životního prostředí a jsou sladěny s dalšími trestněprávními nástroji EU, jako je článek 9 směrnice (EU) 2017/1371 a článek 7 směrnice (EU) 2024/1226.

Zajištění a konfiskace nástrojů a výnosů z trestných činů proti životnímu prostředí stanovených v příslušném právním rámci je obsaženo v čl. 35 odst. 3 úmluvy a v článku 10 směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí. Koncepce zajištění a konfiskace nástrojů a výnosů v čl. 35 odst. 3 úmluvy je navíc v souladu se směrnicí (EU) 2024/1260 o vymáhání a konfiskaci majetku a s nařízením (EU) 2018/1805 o vzájemném uznávání příkazů k zajištění a příkazů ke konfiskaci. Podobná ustanovení o zajištění a konfiskaci nástrojů a výnosů lze nalézt také v článku 10 směrnice (EU) 2024/1226 a v článku 10 směrnice (EU) 2017/1371.

Oba právní rámce stanoví přitěžující okolnosti, úmluva v článku 36 a směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí v článku 8. Úmluva sice obsahuje stejné přitěžující okolnosti jako směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí, směrnice však jde nad jejich rámec a uvádí další přitěžující okolnosti, jako je zničení důkazů nebo zastrašování svědků nebo oznamovatelů ze strany pachatele. Přitěžující okolnosti uvedené v článku 8 směrnice (EU) 2024/1226 navíc téměř plně odpovídají okolnostem uvedeným v úmluvě.

Význam práva účastnit se řízení pro osoby, které mají dostatečný zájem nebo namítají porušování práva, a pro nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí, je zdůrazněn v článku 39 úmluvy a v článku 15 směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí.

Směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí se sice bude vztahovat na trestné činy proti životnímu prostředí v Unii, úmluva má však širší zeměpisný dosah zahrnující i členy Rady Evropy a třetí státy po celém světě, které se mohou stát smluvními stranami úmluvy. Úmluva tak představuje jedinečnou příležitost podpořit ochranu životního prostředí i mimo Unii v rámci mezinárodní právně závazné smlouvy.

Podle směrnic pro jednání by mělo být dosaženo toho, aby úmluva byla slučitelná s *acquis* Unie, což přispívá k plnění cílů politiky Unie v oblasti ochrany životního prostředí a co nejvíce odráží oblast působnosti nové směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí. Nástrojem, který zajišťuje soulad úmluvy s *acquis* Unie, včetně a zejména s evropskou směrnicí o trestněprávní ochraně životního prostředí, je výhrada upřesňující význam a rozsah pojmů uvedených v čl. 56 odst. 3 úmluvy.

• **Soulad s ostatními politikami Unie**

Úmluva je plně v souladu s ostatními politikami EU a nebude vyžadovat změnu pravidel, předpisů ani norem EU v žádné z regulovaných oblastí.

Úmluva má rovněž společné cíle s dalšími politikami a právními předpisy Unie, které se zaměřují na provádění základních práv zakotvených v Listině základních práv Unie.

Zejména zásada zákazu diskriminace zakotvená v úmluvě je plně v souladu s právními předpisy Unie o zákazu diskriminace a podpoří začlenění hledisek rovnosti do provádění úmluvy.

Úmluva je rovněž v souladu s hlavou V části třetí SFEU, která Evropské unii svěřuje pravomoci v oblasti svobody, bezpečnosti a práva. Kromě směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí přijala Evropská unie komplexní soubor právních nástrojů pro boj proti trestné činnosti proti životnímu prostředí. Součástí tohoto právního rámce jsou následující právní nástroje:

- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1673 ze dne 23. října 2018 o boji vedeném trestněprávní cestou proti praní peněz,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1260 ze dne 24. dubna 2024 o vymáhání a konfiskaci majetku,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1727 ze dne 14. listopadu 2018 o Agentuře Evropské unie pro justiční spolupráci v trestních věcech (Eurojust) a o nahrazení a zrušení rozhodnutí Rady 2002/187/SVV,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/794 ze dne 11. května 2016 o Agentuře Evropské unie pro spolupráci v oblasti prosazování práva (Europol) a o zrušení a nahrazení rozhodnutí 2009/371/SVV, 2009/934/SVV, 2009/935/SVV, 2009/936/SVV a 2009/968/SVV.
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu a kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV,
- rámcové rozhodnutí Rady 2008/841/SVV ze dne 24. října 2008 o boji proti organizované trestné činnosti.

Úmluva je dále v souladu s *acquis* Unie v oblasti ochrany údajů včetně obecného nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR)⁽⁷⁾ a směrnice o ochraně údajů v oblasti prosazování práva⁽⁸⁾. Úmluva je rovněž v souladu s rozsáhlým souborem platných nebo v současné době revidovaných právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí, na které se vztahuje nová směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí jako horizontální nástroj. Právo Unie v oblasti životního prostředí a směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí se vzájemně prolínají, neboť definice trestného činu podle směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí vyžaduje protiprávní jednání, tj. porušení povinností definovaných v právu Unie v oblasti životního prostředí.

⁽⁷⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

⁽⁸⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

• Právní základ

Návrh rozhodnutí o zmocnění k podpisu úmluvy jménem Unie se předkládá Radě podle čl. 218 odst. 5 SFEU.

Čl. 218 odst. 5 SFEU upravuje rozhodnutí, kterými „dá zmocnění k podpisu dohody“. Jelikož cílem této úmluvy je obdržet zmocnění k podpisu dohody, je procesněprávním základem čl. 218 odst. 5 Smlouvy o fungování EU.

Hmotněprávní základ závisí především na cíli a obsahu zamýšleného aktu. Podle judikatury platí, že pokud přezkum opatření Unie ukáže, že sleduje dvojí cíl nebo že obsahuje dvě složky, a pokud jedny z nich je možno identifikovat jako hlavní nebo převažující, zatímco druhé jsou pouze vedlejší, musí být opatření založeno na jediném právním základu, a sice na tom, který je vyžadován hlavním nebo převažujícím cílem nebo složkou.

Úmluva se z velké části shoduje se směrnicí o trestněprávní ochraně životního prostředí. Vzhledem k tomu, že hlavním cílem úmluvy je stanovit minimální pravidla pro definici příslušných trestných činů, stanovit minimální normy pro sankce a minimální normy pro další opatření k účinnějšímu boji proti trestné činnosti v oblasti životního prostředí, je právní základ směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí, čl. 83 odst. 2 SFEU, rovněž hmotněprávním základem pro uzavření úmluvy.

• Pravomoci Unie

Povaha mezinárodních dohod („výlučná dohoda EU“ nebo „smíšená dohoda“) závisí na pravomocích Unie s ohledem na konkrétní předmět.

V čl. 3 odst. 2 SFEU se stanoví, že ve výlučné pravomoci Unie je „uzavření mezinárodní smlouvy, (...) pokud její uzavření může ovlivnit společná pravidla či změnit jejich působnost“. Soudní dvůr zejména objasnil, že „[k]onstatování takového rizika [ovlivnění nebo změny pravidel EU mezinárodními závazky] nevyžaduje naprostou shodu mezi oblastí, kterou pokrývají mezinárodní závazky, a oblastí unijní právní úpravy“, ale že „působnost společných pravidel Unie může být takovými závazky ovlivněna nebo změněna rovněž tehdy, pokud tyto závazky spadají do oblasti, kterou taková pravidla již velkou měrou pokrývají“⁽⁹⁾. Analýza povahy pravomoci Unie musí zohlednit oblasti, na které se vztahují pravidla EU a ustanovení zamýšlené dohody, jejich předpokládaný budoucí vývoj a povahu a obsah těchto pravidel a ustanovení, aby bylo možné určit, zda zamýšlená dohoda může narušit jednotné a důsledné uplatňování pravidel EU a řádné fungování systému, který tato pravidla zavádějí⁽¹⁰⁾.

Vzhledem k tomu, že se působnost úmluvy a směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí do značné míry překrývají, může uzavření úmluvy ovlivnit společná pravidla Unie nebo změnit jejich působnost ve smyslu čl. 3 odst. 2 SFEU.

Nová úmluva přesně odráží strukturu, povahu, obsah a oblast působnosti směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí. Obě obsahují sjednocující ustanovení o účelu a oblasti působnosti, terminologii a definicích, trestných činech, odpovědnosti právnických osob, soudní pravomoci, sankcích a jiných opatřeních, přitěžujících okolnostech, procesních právech a spolupráci, preventivních opatřeních a účasti občanské společnosti. Během jednání bylo navíc vypuštěno několik ustanovení z původního návrhu úmluvy, který navrhl výbor PC-ENV, což vedlo k ještě užšímu sladění textu úmluvy s evropskou směrnicí o trestněprávní ochraně životního prostředí. Pro ilustraci uvádíme, že vypuštěná ustanovení se týkala

⁽⁹⁾ Věc C-114/12, Komise v. Rada, ECLI:EU:C:2014:2151, body 69 a 70.

⁽¹⁰⁾ Stanovisko 1/13 ze dne 14. října 2014, ECLI:EU:C:2014:2303, bod 74.

povinností státu a náležité péče, nevládních organizací a občanské společnosti, vzdělávání, účasti soukromého sektoru a médií, posuzování environmentálních tvrzení, nezákonného rybolovu, zřízení skupiny odborníků pro ochranu životního prostředí a opatření proti trestné činnosti v oblasti životního prostředí, zapojení parlamentu do monitorování a platnosti a přezkumu výhrad. Oproti původnímu návrhu došlo také k významným změnám některých ustanovení, například definice pojmu „protiprávní“ a zvláště závažného trestného činu (dříve nazývaného „ekocida“), které nyní přesně odpovídají obsahu směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí.

Pravidla Unie týkající se trestných činů proti životnímu prostředí jsou navíc v platnosti od roku 2008 a vzhledem k rostoucímu významu a dopadu těchto trestných činů budou mít i nadále vysokou prioritu a budou se vyvíjet na úrovni Unie.

Vzhledem k tomu, že úmluva spadá do oblasti, na kterou se z velké části vztahují společná pravidla EU, by proto měla Unie mít výlučnou vnější pravomoc podepsat úmluvu za Unii jako „výlučnou dohodu EU“.

Úmluva stanoví, že je otevřena k podpisu Evropské unii (čl. 53 odst. 1). Úmluva rovněž obsahuje ustanovení o výhradách, která umožňují v prohlášení upřesnit rozsah pojmu „protiprávní“ a pojmů „vnitrostátní právo“, „vnitrostátní předpisy“, „chráněný“ a „požadavek“ používaných v definici některých trestných činů podle úmluvy.

- **Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Proporcionalita**

Úmluva nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné k dosažení politických cílů účinného boje proti trestné činnosti proti životnímu prostředí, a je proto v souladu se zásadou proporcionality stanovenou v čl. 5 odst. 4 SEU. Unie již v této oblasti vykonává vnitřní pravomoc přijetím směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí.

Úvahy, které se týkají směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí, se vztahují i na úmluvu, neboť dopad trestných činů proti životnímu prostředí a význam ochrany životního prostředí přesahuje hranice a vyžaduje mezinárodní přístup. Úmluva stanovuje rozsah trestných činů s cílem postihnout veškerou příslušnou trestnou činnost, přičemž se omezuje pouze na to, co je nezbytné a přiměřené. Trestné činy i sankce uvedené v úmluvě jsou omezeny na závažná porušení právních předpisů v oblasti životního prostředí, a respektují tak proporcionalitu.

- **Volba nástroje**

Podle čl. 218 odst. 5 SFEU Komise nebo vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku předkládá návrhy Radě, která přijme rozhodnutí, kterým dá zmocnění k podpisu mezinárodní dohody. Vzhledem k předmětu zamýšlené dohody je vhodné, aby Komise za tímto účelem předložila návrh.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Hodnocení *ex post* / kontroly účelnosti platných právních předpisů**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Evropská komise k tomuto návrhu neprovedla žádnou zvláštní konzultaci se zúčastněnými stranami.

Na přípravě úmluvy spolupracoval Výbor expertů pro trestněprávní ochranu životního prostředí, do něhož se zapojily členské státy Rady Evropy i pozorovatelské státy včetně Svatého stolce.

V souladu se závazkem Rady Evropy zapojit různé zúčastněné strany se na přípravě úmluvy podíleli také zástupci občanské společnosti a dalších mezinárodních organizací, včetně programu OSN pro životní prostředí (UNEP), Úřadu OSN pro drogy a kriminalitu (UNODC), celosvětové iniciativy pro ukončení trestné činnosti poškozující volně žijící a planě rostoucí druhy (EWC), programu Wild Legal a nadace Wildlife Justice Commission.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Postoje Unie pro jednání o úmluvě byly připraveny na základě konzultací s pracovní skupinou Rady pro justiční spolupráci v trestních věcech (COPEN).

- **Posouzení dopadů**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Účelnost právních předpisů a zjednodušení**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Základní práva**

Cílem úmluvy je zlepšit životní prostředí, neboť se na ni vztahuje článek 37 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), a tedy i blaho občanů, což pozitivně ovlivňuje právo na život (článek 2 Listiny), právo na fyzickou nedotknutelnost (článek 3), péči o děti a jejich blaho (článek 24), právo na zdravé pracovní podmínky (článek 31) a právo na přístup k preventivní zdravotní péči (článek 35).

Úmluva zajišťuje nezbytnost a přiměřenost jakéhokoli zásahu do ochrany osobních údajů tím, že zaručuje uplatnění odpovídajících záruk ochrany osobních údajů předávaných podle článku 42 úmluvy v souladu s platnými právními předpisy a mezinárodními dohodami.

Úmluva zohledňuje následující základní práva:

- svobodu podnikání tím, že v článku 34 stanoví odpovědnost právnických osob a jasně určí, v jakých případech bude právnická osoba odpovědná za trestné činy proti životnímu prostředí, a v čl. 35 odst. 2 stanoví sankce vůči právnickým osobám, které musí být účinné, přiměřené a odrazující, čímž zajistí nezbytnost a přiměřenost jakéhokoli zásahu do svobody podnikání,
- zásadu zákonnosti a přiměřenosti trestných činů a trestů (článek 49 Listiny) v článku 35 tím, že stanoví účinná, přiměřená a odrazující opatření, která zohledňují závažnost trestného činu, a dále stanoví případy zvláště závažného trestného činu v článku 31 a přitěžující okolnosti v článku 36,
- právo nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný trestný čin (článek 50 Listiny – *ne bis in idem*) v článku 37 tím, že stanoví možnost zohlednit pravomocné rozsudky vydané jinou smluvní stranou,

a smluvní strany úmluvy by je měly provádět a uplatňovat s náležitým respektem k těmto právům.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Úmluva předpokládá finanční příspěvky států, které nejsou členy Rady Evropy, na činnosti výboru stran. Zatímco všichni členové Rady Evropy budou přispívat prostřednictvím řádného rozpočtu Rady Evropy v souladu se Statutem Rady Evropy, strany, které nejsou jejími členy, budou poskytovat mimorozpočtové příspěvky. Příspěvek smluvní strany, která není členem Rady Evropy, stanoví společně Výbor ministrů a tato smluvní strana.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a způsob monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Úmluva stanoví monitorovací mechanismus, v jehož rámci bude provádění úmluvy monitorovat výbor stran složený ze zástupců smluvních stran. Bude rovněž usnadňovat shromažďování, analýzu a výměnu informací, zkušeností a osvědčených postupů mezi smluvními stranami, případně usnadňovat rovněž účinné využívání a provádění úmluvy a vyjadřovat se k jakýmkoli otázkám týkajícím se jejího uplatňování.

- **Informativní dokumenty (u směrníc)**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Článek 1 vysvětluje účel úmluvy.

Článek 2 vymezuje oblast působnosti úmluvy.

Článek 3 obsahuje definice důležitých pojmů používaných v úmluvě.

V článku 4 je uvedeno uplatňování zásady zákazu diskriminace v rámci úmluvy.

Článek 5 stanoví komplexní a koordinované politiky smluvních stran úmluvy.

Článek 6 stanoví vytvoření a zveřejnění národní strategie.

Článek 7 stanoví, že smluvní strany přidělují finanční a lidské zdroje.

Článek 8 stanoví, že smluvní strany zajišťují odbornou přípravu odborníků.

Článek 9 stanoví rozsah shromažďování údajů a výzkumu.

Článek 10 stanoví obecné povinnosti vyplývající z úmluvy, které upravují přijímání nezbytných legislativních nebo jiných opatření, jejichž cílem je předcházet trestným činům uvedeným v úmluvě.

Článek 11 stanoví opatření pro zvyšování povědomí.

Článek 12 vymezuje trestné činy související s protiprávním znečišťováním.

Článek 13 vymezuje trestné činy související s uváděním výrobků na trh v rozporu s požadavky na ochranu životního prostředí.

Článek 14 vymezuje trestné činy související s chemickými látkami.

Článek 15 vymezuje trestné činy související s radioaktivními materiály nebo látkami.

Článek 16 vymezuje trestné činy související se rtutí.

Článek 17 vymezuje trestné činy související s látkami poškozujícími ozonovou vrstvu.

Článek 18 vymezuje trestné činy související s fluorovanými skleníkovými plyny.

Článek 19 vymezuje trestné činy související s nezákonným sběrem, zpracováváním, přepravou, využitím, odstraňováním nebo přepravou odpadů.

Článek 20 vymezuje trestné činy související s nezákonným provozováním nebo uzavřením zařízení provozujícího nebezpečné činnosti.

Článek 21 vymezuje trestné činy související s nezákonným provozováním nebo uzavřením zařízení s přítomností nebezpečných látek.

Článek 22 vymezuje trestné činy související s nezákonnou recyklací lodí.

Článek 23 vymezuje trestné činy související s vypouštěním znečišťujících látek z lodí.

Článek 24 vymezuje trestné činy související s nedovoleným odběrem povrchové nebo podzemní vody.

Článek 25 vymezuje trestné činy související s obchodem s nezákonně vytěženým dřevem.

Článek 26 vymezuje trestné činy související s nezákonnou těžbou.

Článek 27 vymezuje trestné činy související s nezákonným usmrcováním, ničením, odebráním nebo držením chráněných volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin.

Článek 28 vymezuje trestné činy související s nezákonným obchodováním s chráněnými volně žijícími živočichy nebo planě rostoucími rostlinami.

Článek 29 vymezuje trestné činy související s protiprávním poškozováním stanovišť v chráněné lokalitě.

Článek 30 vymezuje trestné činy související s invazními nepůvodními druhy.

Článek 31 stanoví, co se považuje za zvlášť závažný trestný čin.

Článek 32 upravuje návod, pomoc a pokus.

Článek 33 stanoví, v jakých případech smluvní strany stanoví svou soudní příslušnost v souvislosti s úmluvou.

Článek 34 upravuje odpovědnost právnických osob.

Článek 35 upravuje sankce a opatření.

Článek 36 upravuje přitěžující okolnosti.

Článek 37 stanoví možnost zohlednit předchozí rozsudky vydané jinou smluvní stranou.

Článek 38 upravuje zahájení a pokračování řízení.

Článek 39 uvádí případy, kdy by smluvní strany měly zvážit, zda udělí osobám a nevládním organizacím práva účastnit se řízení.

Článek 40 upravuje mezinárodní spolupráci v trestních věcech

Článek 41 stanoví možnost, aby si smluvní strany mezi sebou předávaly informace bez předchozí žádosti.

Článek 42 stanoví, že je třeba dodržovat pravidla ochrany údajů uvedená v platných právních předpisech a mezinárodních dohodách upravujících ochranu osobních údajů.

Článek 43 upravuje postavení obětí v trestním vyšetřování a řízení.

Článek 44 upravuje ochranu svědků podle Úmluvy.

Článek 45 upravuje ochranu osob, které oznamují trestné činy nebo spolupracují s justičními orgány podle úmluvy.

Článek 46 stanoví složení výboru stran a jeho vnitřní postupy.

Článek 47 uvádí, kteří další zástupci budou nebo mohou být jmenováni do výboru stran.

Článek 48 uvádí funkce výboru stran.

Článek 49 se týká vztahu k ostatním pramenům mezinárodního práva.

Článek 50 se týká změn úmluvy

Článek 51 uvádí účinky úmluvy.

Článek 52 upravuje mechanismus řešení sporů týkajících se úmluvy.

Článek 53 se týká vstupu úmluvy v platnost.

Článek 54 upravuje přistoupení k úmluvě.

Článek 55 upravuje územní působnost úmluvy.

Článek 56 stanoví možnost výhrad k některým ustanovením úmluvy, zejména možnost organizací pro regionální integraci upřesnit rozsah některých pojmů uvedených v úmluvě na základě jejich harmonizovaného práva.

Článek 57 upravuje vypovězení úmluvy.

Článek 58 vymezuje případy, kdy je nezbytné sdělení generálního tajemníka Rady Evropy.

- **Podpis a znění úmluvy**

Znění úmluvy se předkládá Radě spolu s tímto návrhem.

Znění výhrady se předkládá společně s tímto návrhem.

V souladu se Smlouvami je na Komisi, aby zajistila podpis úmluvy s výhradou jejího uzavření k pozdějšímu datu.

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY**o podpisu Úmluvy Rady Evropy o trestněprávní ochraně životního prostředí jménem Evropské unie**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 83 odst. 2 ve spojení s čl. 218 odst. 5 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 28. září 2023 zmocnila Rada Komisi, aby se jménem Unie účastnila jednání o úmluvě Rady Evropy o trestněprávní ochraně životního prostředí (dále jen „úmluva“)⁽¹⁾.
- (2) Úmluva byla přijata Výborem ministrů Rady Evropy dne [...] a předpokládá se, že bude otevřena k podpisu dne [...].
- (3) Článek 53 úmluvy stanoví, že úmluva je otevřena k podpisu Evropské unii.
- (4) Úmluva obsahuje ustanovení o účelu a oblasti působnosti, právních definicích a terminologii, trestných činech, odpovědnosti právnických osob, sankcích a dalších opatřeních, přitěžujících a polehčujících okolnostech, procesních právech a spolupráci, preventivních opatřeních a účasti občanské společnosti v oblasti trestné činnosti proti životnímu prostředí.
- (5) Dne 11. dubna 2024 přijaly Evropský parlament a Rada na základě čl. 83 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1203⁽²⁾, která je v zásadě v souladu s úmluvou.
- (6) Vzhledem k tomu, že se oblast působnosti a hmotněprávní ustanovení úmluvy do značné míry shodují se směrnicí (EU) 2024/1203, může uzavření úmluvy ovlivnit společná pravidla Unie nebo změnit jejich působnost ve smyslu čl. 3 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie. Unie má proto výlučnou vnější pravomoc úmluvu podepsat.
- (7) V zájmu zajištění slučitelnosti mezi úmluvou a směrnicí (EU) 2024/1203 by Unie měla využít možnosti stanovené v čl. 56 odst. 3 úmluvy ohledně upřesnění rozsahu pojmu „protiprávní“ a dalších pojmů používaných pro účely vymezení trestných činů podle úmluvy prostřednictvím výhrady.

⁽¹⁾ Rozhodnutí Rady (EU) 2023/2170 ze dne 28. září 2023, kterým se Evropská komise zmocňuje, aby se jménem Evropské unie účastnila jednání o úmluvě Rady Evropy, která nahrazuje Úmluvu o trestněprávní ochraně životního prostředí z roku 1998 (ETS č. 172), Úř. věst. L, 2023/2170, 16.10.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/2170/oj>.

⁽²⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1203 ze dne 11. dubna 2024 o trestněprávní ochraně životního prostředí a o nahrazení směrnic 2008/99/ES a 2009/123/ES, Úř. věst. L, 2024/1203, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1203/oj>.

- (8) Úmluva by proto měla být podepsána jménem Unie a výhrada by měla být schválena.
- (9) [V souladu s článkem 3 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie, oznámilo Irsko [dopisem ze dne ...] své přání účastnit se přijímání a používání tohoto rozhodnutí.] nebo [V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 21 o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, a aniž je dotčen článek 4 uvedeného protokolu, se Irsko neúčastní přijímání tohoto rozhodnutí, a toto nařízení pro ně není závazné ani použitelné.]
- (10) V souladu s články 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, se Dánsko neúčastní přijímání tohoto rozhodnutí a toto rozhodnutí pro něj není závazné ani použitelné.
- (11) V souladu s čl. 42 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1725³ byl konzultován evropský inspektor ochrany údajů, který vydal stanovisko dne XXXX⁴,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Podpis Úmluvy Rady Evropy o trestněprávní ochraně životního prostředí jménem Unie se schvaluje s výhradou uzavření uvedené úmluvy⁽⁵⁾.

Článek 2

Výhrada se schvaluje⁽⁶⁾.

Článek 3

Toto rozhodnutí vstupuje v platnost dne [...].

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda*

⁽³⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1725 ze dne 23. října 2018 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány, institucemi a jinými subjekty Unie a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení nařízení (ES) č. 45/2001 a rozhodnutí č. 1247/2002/ES (Úř. věst. L 295, 21.11.2018, s. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

⁽⁴⁾ Úř. věst. C [...], [...], s. [...].

⁽⁵⁾ Znění úmluvy bude zveřejněno společně s rozhodnutím o jejím uzavření.

⁽⁶⁾ Výhrada je zveřejněna v Úř. věst., L, [...].