

V Bruseli 1. júna 2022
(OR. en)

9671/22
ADD 1

JAI 780
COPEN 218

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	25. mája 2022
Komu:	Generálny sekretariát Rady
Č. dok. Kom.:	COM(2022) 249 final - ANNEX
Predmet:	PRÍLOHA k oznámeniu Komisie Európskemu parlamentu a Rade Smerom k smernici o trestných sankciách za porušenie reštriktívnych opatrení Únie

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2022) 249 final - ANNEX.

Príloha: COM(2022) 249 final - ANNEX

V Bruseli 25. 5. 2022
COM(2022) 249 final

ANNEX

PRÍLOHA

k oznámeniu Komisie Európskemu parlamentu a Rade

Smerom k smernici o trestných sankciách za porušenie reštriktívnych opatrení Únie

1.1. Úvod

Doplnením porušenia reštriktívnych opatrení Únie k oblastiam trestnej činnosti stanoveným v článku 83 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) by sa Komisii umožnilo, aby navrhla smernicu podľa riadneho legislatívneho postupu, ktorou by sa mohlo aproximovať vymedzenie trestných činov a sankcií.

Takýto návrh Komisie by musel byť v súlade so zásadami subsidiarity a proporcionality, ktorými sa riadia všetky opatrenia na úrovni EÚ¹. Zároveň by musel byť v súlade požiadavkami lepšej tvorby práva². V návrhu by sa mali okrem toho zohľadniť špecifiká trestného práva³. Konkrétne by sa v aproximácii vymedzení a sankcií trestného práva museli zohľadniť rozdiely medzi systémami trestnej justície členských štátov, aj pokiaľ ide o sankcie.

Následná smernica by okrem toho musela rešpektovať základné práva a dodržiavať zásady stanovené v Charte základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“)⁴. Konkrétne by sa musel zabezpečiť súlad ustanovení smernice s právom na slobodu a bezpečnosť, právom na ochranu osobných údajov, právom vlastniť majetok, právom na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces, prezumpciou nevinu a právom na obhajobu, so zásadami zákonnosti vrátane zásady neretroaktivity trestných sankcií a primeranosti trestných činov a trestov, ako aj so zásadou *ne bis in idem*.

Budúca smernica by sa vzťahovala na rôzne otázky trestného práva, ktoré zvyčajne v smerniciach Únie vychádzajú z článku 83 ZFEÚ. Ďalej je uvedený ilustratívny zoznam možných ustanovení, ktoré sa majú zahrnúť do budúceho legislatívneho návrhu.

1.2. Rozsah pôsobnosti

V prvom ustanovení by sa stanovil účel a rozsah pôsobnosti smernice, a najmä by sa objasnilo, že sa uplatňuje na porušenie reštriktívnych opatrení Únie. Tieto reštriktívne opatrenia sa prijímajú v zmysle článku 29 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) a článku 215 ZFEÚ, pričom zahŕňajú cielené opatrenia voči jednotlivcom, t. j. zmrazenie aktív, zákazy sprístupňovať finančné prostriedky a hospodárske zdroje a obmedzenia vstupu (zákazy cestovania), ako aj sektorové reštriktívne opatrenia, t. j. zbrojné embargá alebo hospodárske a finančné opatrenia (napr. dovozné a vývozné obmedzenia, obmedzenia poskytovania určitých služieb, ako sú bankové služby).

1.3. Vymedzenie pojmov

¹ Článok 5 ods. 1 a 4 Zmluvy o Európskej únii; protokol č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality.

² Medziinštitucionálna dohoda medzi Európskym parlamentom, Radou Európskej únie a Európskou komisiou o lepšej tvorbe práva (Ú. v. EÚ L 123, 12.5.2016, s. 1 – 14).

³ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, Smerom k politike EÚ v oblasti trestného práva: zaistenie účinného vykonávania politik EÚ prostredníctvom trestného práva [KOM(2011) 573 v konečnom znení, 20. 9. 2011]; závery Rady o usmerneniach pre budúce trestné právo v právnych predpisoch EÚ (dokument Rady č. 14162/09 z 9. 10. 2009); uznesenie Európskeho parlamentu z 22. mája 2012 o prístupe EÚ k trestnému právu (Ú. v. EÚ C 264E, 13.9.2013, s. 7 – 11).

⁴ Charta základných práv Európskej únie (Ú. v. EÚ C 326, 26.10.2012, s. 391 – 407).

Súčasťou tohto článku smernice by boli všetky príslušné vymedzenia, prípadne aj vymedzenia pomocou krížových odkazov na ustanovenia nariadení a rozhodnutí Rady týkajúce sa reštriktívnych opatrení. Okrem iného by sa vymedzili pojmy „reštriktívne opatrenia“, „určený subjekt“ a „určená osoba“. Relevantným príkladom trestnoprávneho opatrenia, ktorého súčasťou je použitie podobných krížových odkazov v ustanovení o vymedzení pojmov, je smernica 2014/57/EÚ o trestných sankciách za zneužívanie trhu (smernica o zneužívaní trhu)⁵.

1.4. Trestné činy vrátane podnecovania, napomáhania, navádzania a pokusu

Súčasťou článkov o trestných činoch, ktoré sa majú smernicou aproximovať, by boli presné vymedzenia rôznych trestných činov týkajúcich sa porušenia reštriktívnych opatrení Únie, ako je:

- priame alebo nepriame sprístupňovanie finančných prostriedkov alebo hospodárskych zdrojov určenej osobe/subjektu alebo v ich prospech,
- nezmrazenie finančných prostriedkov alebo hospodárskych zdrojov, ktoré patria určenej osobe/subjektu alebo ktoré určená osoba/subjekt vlastní, drží alebo kontroluje,
- podieľanie sa na zakázaných finančných činnostiach, napríklad na poskytovaní nepovolených pôžičiek alebo úverov,
- podieľanie sa na zakázaných obchodných, komerčných alebo iných činnostiach, napríklad na dovoze alebo vývoze tovaru a technológií, na ktoré sa vzťahujú zákazy obchodovania, alebo poskytovaní nepovolených služieb,
- porušovanie podmienok uplatniteľných podľa povolení udelených príslušnými orgánmi,
- nesplnenie akejkoľvek povinnosti poskytnúť informácie orgánom, ako je povinnosť nahlásiť všetky aktíva, ktoré patria určenej osobe/subjektu alebo ktoré určená osoba/subjekt vlastní, drží alebo kontroluje,
- vedomé a úmyselné podieľanie sa na opatreniach alebo činnostiach, ktorých cieľom je priame alebo nepriame obchádzanie reštriktívnych opatrení, a to vrátane zapojenia sa do systémov vytvorených na utajenie aktív alebo zapojenia určených osôb/subjektov napomáhaním osobám/subjektom, ktoré sú predmetom reštriktívnych opatrení, vyhnúť sa ich vplyvu alebo poskytovaním zavádzajúcich informácií orgánom,
- neoznámenie porušenia reštriktívnych opatrení alebo činností, ktoré majú viesť k ich obchádzaniu, a to v rozpore s osobitnou povinnosťou oznámiť to.

Ak sa nestanoví inak, trestné činy, ktoré sa majú aproximovať, by boli podmienené úmyslom alebo aspoň hrubou nebanalnosťou na základe vedomia o tom, že konanie sa týka osôb, subjektov, činností alebo majetku, ktoré sú predmetom reštriktívnych opatrení, alebo ignorovaním reštriktívnych opatrení či príslušných právnych zákazov (úmyselné prehliadanie).

Súčasťou smernice by boli aj súvisiace trestné činy, ako je pranie špinavých peňazí. Pokiaľ ide o pranie špinavých peňazí, ustanovením by sa členským štátom uložila povinnosť prijať potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, aby sa trestný čin prania špinavých peňazí, ako sa opisuje

⁵ Článok 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/57/EÚ zo 16. apríla 2014 o trestných sankciách za zneužívanie trhu (smernica o zneužívaní trhu) (Ú. v. EÚ L 173, 12.6.2014, s. 179 – 189).

v článku 3 smernice (EÚ) 2018/1673⁶, uplatňoval na majetok pochádzajúci z trestnej činnosti, na ktorú sa vzťahuje smernica.

Smernica by okrem toho obsahovala ustanovenie, ktorým by sa od členských štátov vyžadovalo, aby prijali potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, že podnecovanie na spáchanie trestných činov uvedených v smernici, napomáhanie pri nich a navádzanie na ne, ako aj pokus o ich spáchanie bude možné stíhať ako trestný čin⁷.

1.5. Sankcie pre fyzické a právnické osoby

V nariadeniach Rady prijatých v zmysle článku 215 ZFEÚ je systematicky zahrnuté ustanovenie, ktorým sa od členských štátov vyžaduje, aby prijali vnútroštátne pravidlá zabezpečujúce účinné, primerané a odrádzajúce sankcie, ktoré majú uplatniť v prípade porušenia ustanovení príslušného nariadenia⁸. Keďže táto povinnosť ponecháva priestor pre značné rozdiely medzi úrovňami a druhmi sankcií, budúca smernica by mala obsahovať článok týkajúci sa sankcií pre fyzické osoby. Tieto sankcie by boli uplatniteľné na všetky trestné činy uvedené v oddiele 1.4, pričom od členských štátov by sa rovnako vyžadovalo uplatnenie účinných, primeraných a odrádzajúcich sankcií, ako aj stanovenie určitej minimálnej úrovne najvyšších trestných sankcií vrátane pokút pre fyzické osoby. Takéto sankcie by mali byť primerané závažnosti trestných činov⁹.

Smernica by okrem toho zahŕňala ustanovenie o zodpovednosti právnických osôb. Toto ustanovenie by sa uplatňovalo na všetky trestné činy uvedené v oddiele 1.4. Členské štáty by v súlade s týmto ustanovením museli stanoviť sankcie a zodpovednosť v prípade právnických osôb:

- i) za ktorýkoľvek z trestných činov uvedených v oddiele 1.4 spáchaný v ich prospech osobami, ktoré majú v rámci tejto právnickej osoby vedúce postavenie, alebo
- ii) za zanedbaný dohľad alebo nedostatočnú kontrolu zo strany osôb, ktoré majú vedúce postavenie, čo umožnilo spáchanie ktoréhokoľvek z uvedených trestných činov v prospech danej právnickej osoby osobou, ktorá podlieha jej právomoci¹⁰.

V smernici by sa zároveň aproximovali sankcie uplatniteľné na právnické osoby. Od členských štátov by sa najmä vyžadovalo, aby prijali potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, aby sa právnickej osobe, voči ktorej sa vyvodzuje zodpovednosť v zmysle príslušných ustanovení uvedených v oddiele 1.4, uložili účinné, primerané a odrádzajúce sankcie, a to aj:

- pokuty trestnej alebo inej povahy,
- dočasné vylúčenie z prístupu k verejnému financovaniu vrátane postupov verejného obstarávania, grantov a koncesií,
- dočasný alebo trvalý zákaz vykonávania podnikateľských činností,

⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1673 z 23. októbra 2018 o boji proti praniu špinavých peňazí prostredníctvom trestného práva (Ú. v. EÚ L 284, 12.11.2018, s. 22 – 30).

⁷ Článok 5 smernice (EÚ) 2017/1371 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva (smernica o ochrane finančných záujmov) (Ú. v. EÚ L 198, 28.7.2017, s. 29 – 41); článok 6 smernice o zneužívaní trhu.

⁸ 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/02014R0833-20220413).

⁹ Pozri aj článok 7 smernice o ochrane finančných záujmov; článok 7 smernice o zneužívaní trhu.

¹⁰ Pozri aj článok 6 smernice o ochrane finančných záujmov; článok 8 smernice o zneužívaní trhu.

- odobratie povolení a autorizácií na vykonávanie činností, ktoré viedli k spáchaniu trestného činu,
- uloženie súdneho dohľadu,
- súdne rozhodnutie o zrušení právnickej osoby a
- trvalé alebo dočasné zatvorenie prevádzok, ktoré boli použité na spáchanie trestného činu¹¹.

V smernici by sa okrem toho mohlo stanoviť, že členské štáty by mali prijať potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, aby sa právnickým osobám, ktorým plynú výhody zo spáchania trestných činov inými osobami v rozpore s reštriktívnymi opatreniami Únie, uložili pokuty, ktorých horná hranica by nemala byť nižšia ako určitý percentuálny podiel celkového celosvetového obratu právnickej osoby v hospodárskom roku predchádzajúcom rozhodnutiu o uložení pokuty.

Zodpovednosť právnických osôb by nevylučovala možnosť trestného konania voči fyzickým osobám, ktoré sú páchatelmi trestných činov stanovených v oddiele 1.4.

1.6. Príťažujúce a poľahčujúce okolnosti

Smernica by zároveň obsahovala článok, v ktorom by sa stanovili príťažujúce okolnosti, ktoré sa majú zohľadniť pri ukladaní sankcií za trestný čin uvedený v oddiele 1.4. Medzi tieto príťažujúce okolnosti môžu patriť:

- závažné dôsledky porušenia z hľadiska účelov reštriktívnych opatrení,
- vysoká hodnota predmetných finančných prostriedkov, hospodárskych zdrojov, tovaru alebo technológií,
- to, že trestný čin bol spáchaný verejným činiteľom pri výkone jeho povinností,
- to, že trestný čin bol spáchaný v súvislosti so súkromnou profesionálnou činnosťou, a to vrátane porušenia služobných povinností,
- spáchanie trestného činu v rámci zločineckej skupiny v zmysle rámcového rozhodnutia 2008/841/SVV¹²,
- to, že trestný čin zahŕňal použitie falošných alebo pozmenených dokladov,
- to, že páchatel sa v minulosti dopustil podobných porušení právnych predpisov Únie v oblasti reštriktívnych opatrení,
- to, že páchatel aktívne bránil vyšetrovacím činnostiam alebo zastrašoval alebo ovplyvňoval svedkov a
- to, že v dôsledku trestného činu vznikli značné finančné výhody alebo sa očakával vznik značných finančných výhod (pričom pojem značné finančné výhody sa podrobnejšie vymedzí v odôvodnení).

Smernica by rovnako obsahovala článok, v ktorom by sa stanovili poľahčujúce okolnosti, ktoré sa majú zvážiť pri ukladaní sankcií za trestný čin uvedený v oddiele 1.4. Členské štáty by v súlade s týmto článkom mali najmä povinnosť zabezpečiť, že vo vzťahu k uvedeným trestným

¹¹ Pozri aj článok 10 smernice o ochrane finančných záujmov; článok 9 smernice o zneužívaní trhu.

¹² Rámcové rozhodnutie Rady 2008/841/SVV z 24. októbra 2008 o boji proti organizovanému zločinu (Ú. v. EÚ L 300, 11.11.2008, s. 42 – 45).

činom by sa určité skutočnosti považovali za poľahčujúce okolnosti. Uplatňovalo by sa to napríklad na skutočnosť, že páchateľ poskytol správny alebo súdny orgánom informácie, ktoré by nemohli získať iným spôsobom, a tým im pomohol odhaliť alebo postaviť pred súd ostatných páchateľov alebo získať dôkazy.

1.7. Pravidlá právomoci

Súčasťou smernice by boli aj pravidlá právomoci. Okrem iného podľa vzoru článku 11 smernice (EÚ) 2017/1371 o boji proti podvodom, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie, prostredníctvom trestného práva (smernica o ochrane finančných záujmov) by členský štát musel stanoviť právomoc vo vzťahu k trestným činom uvedeným v oddiele 1.4, ak by sa trestný čin spáchal úplne alebo čiastočne na jeho území alebo ak je páchateľ jeho štátnym príslušníkom. Členské štáty by navyše boli povinné informovať Komisiu, ak sa rozhodnú rozšíriť svoju právomoc vo vzťahu k trestným činom spáchaným:

- i) osobami s obvyklým pobytom na ich území;
- ii) v prospech právnickej osoby usadenej na ich území alebo
- iii) niektorým z ich úradníkov, ktorý koná vo svojej úradnej funkcii.

V prípadoch, keď je páchateľ ich štátnym príslušníkom, by vykonávanie právomoci členských štátov nemohlo byť podmienené skutočnosťou, že trestné stíhanie možno začať len na základe týchto krokov:

- i) oznámenie obete v mieste spáchania trestného činu alebo
- ii) oznámenie zo strany štátu, na území ktorého bol trestný čin spáchaný.

V nariadeniach Rady prijatých v zmysle článku 215 ZFEÚ je systematicky zahrnutá táto doložka o právomoci:

„Toto nariadenie sa uplatňuje:

- a) na území Únie vrátane jej vzdušného priestoru;
- b) na palube akéhokoľvek lietadla alebo akéhokoľvek plavidla podliehajúceho jurisdikcii členského štátu;
- c) na každú osobu na území Únie alebo mimo neho, ktorá je štátnym príslušníkom niektorého členského štátu;
- d) na všetky právnické osoby, subjekty alebo orgány, ktoré sa nachádzajú na území Únie alebo mimo neho a sú založené alebo zriadené podľa práva niektorého členského štátu;
- e) na každú právnickú osobu, subjekt alebo orgán v súvislosti s akoukoľvek obchodnou činnosťou, ktorá sa úplne alebo čiastočne vykonáva v Únii.“

Toto by sa odzrkadlilo aj v smernici. Na základe uvedeného písmena e) by sa od členských štátov najmä vyžadovalo, aby rozšírili svoju trestnú právomoc na osoby z krajín mimo EÚ, ktoré sa nenachádzajú na území EÚ, pokiaľ má ich obchodná činnosť prepojenie s EÚ (čo sa v konečnom dôsledku môže týkať aj ich aktív).

1.8. Premlčacie lehoty

Súčasťou smernice by bolo ustanovenie uplatniteľné na všetky trestné činy uvedené v oddiele 1.4, ktoré by vyžadovalo stanovenie minimálnej premlčacej lehoty, ako aj ustanovenie o premlčacej lehote na výkon sankcií uložených po konečnom odsudzujúcom rozsudku. Náležitým príkladom je článok 12 smernice o ochrane finančných záujmov. Členské štáty sú v súlade s týmto článkom povinné:

- i) stanoviť premlčaciu lehotu, ktorá umožňuje dostatočne dlhé obdobie od spáchania trestných činov uvedených v smernici, aby bolo možné uvedené trestné činy účinne riešiť, a minimálnu premlčaciu lehotu pri trestných činoch, za ktoré možno uložiť trest odňatia slobody s hornou hranicou trestnej sadzby najmenej štyri roky;
- ii) prijať potrebné opatrenia na výkon trestov.

1.9. Spolupráca medzi členskými štátmi, inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie, ako aj s tretími štátmi

Na zlepšenie vyšetřovania prípadov s cezhraničným aspektom by súčasťou smernice bolo ustanovenie, ktorým by sa vyžadovala vzájomná spolupráca medzi príslušnými orgánmi členských štátov a inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie vrátane agentúr Eurojust a Europol¹³. Ustanovením smernice by sa zároveň uľahčila výmena informácií o praktických otázkach (najmä o praktikách obchádzania, napr. o štruktúrach na utajovanie skutočného vlastníctva/kontroly aktív) s orgánmi iných členských štátov a s Komisiou.

1.10. Oznamovatelia

Komisia nedávno v záujme zvýšenia účinnosti reštriktívnych opatrení Únie spustila nástroj pre oznamovateľov porušovania sankcií EÚ¹⁴. Vzhľadom na význam prínosu oznamovateľov k riadnemu uplatňovaniu reštriktívnych opatrení Únie by sa v návrhu Komisie pre členské štáty stanovila povinnosť prijať potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, aby sa ochrana poskytovaná podľa smernice (EÚ) 2019/1937¹⁵ vzťahovala na osoby nahlasujúce trestné činy uvedené v smernici. Členské štáty by okrem toho mali povinnosť prijať všetky potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, aby osoby nahlasujúce trestné činy uvedené v smernici, ktoré poskytujú dôkazy alebo inak spolupracujú pri vyšetřovaní, trestnom stíhaní alebo vydávaní rozhodnutí v súvislosti s takýmito trestnými činmi, dostali potrebnú podporu a pomoc v súvislosti s trestným konaním¹⁶.

2. ĎALŠÍ POSTUP

¹³ Pozri aj článok 15 smernice o ochrane finančných záujmov.

¹⁴ Európska komisia, Prehľad sankcií a súvisiacich nástrojov, dostupný na adrese https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/international-relations/restrictive-measures-sanctions/overview-sanctions-and-related-tools_en#whistleblower.

¹⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 z 23. októbra 2019 o ochrane osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie (Ú. v. EÚ L 305, 26.11.2019, s. 17 – 56).

¹⁶ Pozri aj článok 13 návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o ochrane životného prostredia prostredníctvom trestného práva, ktorou sa nahrádza smernica 2008/99/ES [COM(2021) 851 final, 15.12.2021].

Komisia by mohla 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 ZFEÚ, bezodkladne navrhnúť smernicu podľa riadneho legislatívneho postupu, ktorou by sa mohlo aproximovať vymedzenie trestných činov a sankcií.

Takýto návrh Komisie by musel byť v súlade so zásadami subsidiarity a proporcionality, ktorými sa riadia všetky opatrenia na úrovni EÚ¹⁷. Zároveň by musel byť v súlade požiadavkami lepšej tvorby práva¹⁸.

¹⁷ Článok 5 ods. 1 a 4 ZEÚ; protokol č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality.

¹⁸ Medziinštitucionálna dohoda medzi Európskym parlamentom, Radou Európskej únie a Európskou komisiou o lepšej tvorbe práva (Ú. v. EÚ L 123, 12.5.2016, s. 1 – 14).