KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 11.3.2008
KOM(2008) 134 v konečnom znení

2008/0055 (COD)

Návrh

SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY

ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2005/35/ES o znečisťovaní mora z lodí a o zavedení sankcií za porušenia

(predložená Komisiou)

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. KONTEXT NÁVRHU

Dôvody a ciele návrhu

Komisia v snahe zabrániť nadmerne častému nelegálnemu prevádzkovému vypúšťaniu znečisťujúcich látok z lodí do mora a na základe následkov z najväčších náhodných únikov ropy predstavila v roku 2003 návrh smernice založenej na článku 80 ods. 2 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva „o znečisťovaní mora z lodí a o zavedení sankcií za priestupky v oblasti znečistenia“ a návrh rámcového rozhodnutia, založený na článkoch 29, 31 a 34 ods.2 písm. b) Zmluvy o Európskej únii, „na posilnenie trestnoprávneho rámca pre vynútiteľnosť práva proti znečisťovaniu mora z lodí”. V návrhu smernice sa stanovuje, že znečisťovanie z lodí by sa malo považovať za trestný čin, za ktorý sa ukladajú trestné sankcie. Návrh rámcového rozhodnutia sa zameriava predovšetkým na zosúladenie úrovní trestných sankcií.

Komisia prostredníctvom týchto dvoch opatrení navrhla, aby sa ustanovenia o charaktere (trestnom) a type (zaisťovacom alebo finančnom) sankcií prejavili v nástroji Spoločenstva a ustanoveniach o úrovniach trestných sankcií v medzivládnom nástroji. V čase prerokovania návrhu bolo kontroverznou otázkou rozdelenie medzi prvým a tretím pilierom pre trestnoprávne záležitosti medzi inštitúciami Európskej únie. Nakoniec boli v roku 2005 prijaté dva nástroje v súlade s nasledovnými bodmi:

Smernica 2005/35/ES o znečisťovaní mora z lodí a o zavedení sankcií za porušenia obsahuje presnú definíciu porušení spolu s pravidlom, podľa ktorého budú „podliehať účinným, primeraným a odrádzajúcim sankciám, ktoré môžu zahŕňať trestné alebo správne sankcie.” Ustanovenia o charaktere, type alebo úrovniach trestných sankcií boli zahrnuté v paralelnom rámcovom rozhodnutí 2005/667/SVV.

Podľa rozsudku z 13. septembra 2005 (vec C-176/03), v ktorom Európsky súdny dvor (ESD) rozhodol, že legislatívny orgán Spoločenstva by za určitých podmienok mohol uplatniť trestnoprávne opatrenia, sa Komisia rozhodla predniesť návrh na zrušenie rámcového rozhodnutia 2005/667/SVV pri zohľadnení skutočnosti, že rámcové rozhodnutie bolo prijaté na nesprávnom právnom základe (vec C-440/05).

Dňa 23. októbra 2007 Európsky súdny dvor zrušil rámcové rozhodnutie s odôvodnením, že jeho články týkajúce sa definície trestnoprávneho priestupku a charakteru sankcií (články 2, 3 a 5) boli prijaté na základe článku 80 ods. 2 Zmluvy o ES a že rámcovým rozhodnutím sa porušil článok 47 Zmluvy o EÚ tým, že zasahovalo do právomocí Spoločenstva.

Po zrušení rámcového rozhodnutia Európskym súdnym dvorom 23. októbra 2007 bude treba vzniknuté právne vákuum zahŕňajúce harmonizovaný prístup týkajúci sa sankcií v boji proti znečisťovaniu morí vyplniť ustanoveniami prijatými na správnom právnom základe, konkrétne článku 80 ods. 2 Zmluvy o ES.

Cieľom zavedenia systému sankcií je riešiť zriedkavé prípady znečistenia, keď sa správanie prevádzkovateľa považuje za neprijateľné a musí byť potrestané trestnými sankciami. Kvalitní prevádzkovatelia budú ťažiť zo systému, ktorý umožní účinne brať na zodpovednosť malú menšinu, ktorá v súčasnosti poškodzuje obraz lodiarskeho priemyslu.

Navrhované opatrenia sú potrebné v záujme zabezpečenia toho, aby pravidlá Spoločenstva týkajúce sa námornej bezpečnosti boli plne účinné z nasledovných dôvodov:

– Pri prijatí rámcového rozhodnutia Rady 2005/667/SVV členské štáty jednomyseľne súhlasili s tým, že znečisťovanie mora z lodí spáchané úmyselne, z nepozornosti alebo závažnej nedbanlivosti by sa malo považovať za trestný čin. Komisia po zrušení tohto rámcového rozhodnutia Európskym súdnym dvorom navrhuje prijať smernicu bez zmeny podstaty, začlenením do smernice vyššie uvedené ustanovenia rámcového rozhodnutia, čím by sa zefektívnila implementácia (na základe úlohy ESD pri zabezpečení súladu a jednotného výkladu prijatých aktov v rámci prvého piliera).

– Systém sankcií, ako sa uvádza v smernici 2005/35/ES, iba čiastočne plní Medzinárodný dohovor o zabránení znečisťovania z lodí (MARPOL). V záujme zabezpečenia, aby sankcie boli „dostatočne prísne, s cieľom odradiť“ potenciálnych znečisťovateľov, ako sa uvádza v článku 4 ods. 4 dohovoru MARPOL, treba posilniť odrádzajúci účinok systému sankcií vyslaním jasného signálu s oveľa väčším odrádzajúcim účinkom pre potenciálnych páchateľov[1]. Okrem toho, vyšetrovanie a stíhanie trestných činov a justičná spolupráca medzi členskými štátmi môžu byť dôležitejšie a účinnejšie ako administratívna činnosť.

– Niektoré členské štáty, ktoré vystupujú ako pobrežné štáty, nedávno posilnili svoj systém trestných sankcií. Ich pozornosť v oblasti prevencie a prísnosť sankcií uložených trestnými súdmi, spolu s publicitou, ktorá je spojená s týmito prípadmi, pomohli výrazne znížiť počet nezákonného znečisťovania. S cieľom vyhnúť sa bezpečným útočiskám pre páchateľov v rámci Európskeho spoločenstva je nanajvýš dôležité, aby rovnaký prístup zaujali všetky členské štáty, či už vystupujú ako vlajkový, prístavný a/alebo pobrežný štát.

Všeobecné súvislosti

Prešetrovanie trestných činov spáchaných proti životnému prostrediu patrí medzi hlavné záujmy Európskej únie. Na Európskej rade v Tampere z 15. a 16. októbra 1999 zaznela požiadavka, aby sa vyvinulo úsilie v oblasti prijatia spoločných definícií trestných činov a sankcií, so zameraním na obmedzený počet osobitne dôležitých oblastí, ako je zločin proti životnému prostrediu. V dôsledku potopenia tankera Prestige v novembri 2002, Európska rada na zasadnutí v Kodani z 12. a 13. decembra 2002 vyhlásila rozhodnutie Európskej únie prijať všetky potrebné opatrenia s cieľom zabrániť ďalším katastrofám. Rada osobitne uvítala zámer Komisie preskúmať potrebu nových osobitných opatrení vrátane opatrení týkajúcich sa vyvodenia zodpovednosti a príslušných sankcií. Na zasadnutí Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci z 19. decembra 2002 bolo prijaté rozhodnutie, v ktorom sa zaviazala prostredníctvom trestného práva zvážiť všetky doplňujúce opatrenia na ochranu životného prostredia proti znečisteniu najmä morí.

Existujúce ustanovenia v oblasti, ktorej sa návrh týka

Tento návrh je založený na smernici 2005/35/ES a do veľkej miery preberá obsah zrušeného rámcového rozhodnutia 2005/667/SVV.

Súlad s inými politikami a cieľmi Únie

Navrhovaná smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané v Charte základných práv Európskej únie. Bola navrhnutá najmä v súlade so zásadami spravodlivosti stanovenými v kapitole VI Charty a snaží sa podporovať integráciu vysokej úrovne ochrany

[1] Pozri aj bod 2.2 dôvodovej správy k pôvodnému návrhu Komisie z marca 2003: KOM(2003) 92 v konečnom znení.

životného prostredia do politík Spoločenstva v súlade so zásadou trvalo udržateľného rozvoja, ako sa uvádza v článku 37 Charty.

2. KONZULTÁCIE S DOTKNUTÝMI STRANAMI A HODNOTENIE VPLYVU

Konzultácie s dotknutými stranami

Konzultácie s dotknutými stranami sa v tomto prípade nepovažovali za potrebné, keďže tento návrh zahŕňa presné ustanovenia, ktoré už boli jednomyseľne prijaté Radou v zrušenom rámcovom rozhodnutí. Okrem toho od zrušenia rámcového rozhodnutia 2005/667/SVV Európskym súdnym dvorom 23. októbra 2005 vzniklo právne vákuum zahŕňajúce harmonizovaný prístup týkajúci sa prípadných sankcií v boji proti znečisťovaniu mora, ktoré treba čo najrýchlejšie vyplniť.

Získavanie a využívanie expertízy

Externá expertíza nebola potrebná.

Hodnotenie vplyvu

Hodnotenie vplyvu sa nepovažovalo za potrebné, majúc na pamäti, že tento návrh len zavádza do právnych predpisov Spoločenstva ustanovenia, ktoré už boli jednomyseľne prijaté Radou v zrušenom rámcovom rozhodnutí 2005/667/SVV.

3. PRÁVNE ASPEKTY NÁVRHU

Zhrnutie navrhovaného opatrenia

Navrhovaná smernica definuje ako trestný čin porušenie stanovené v článku 4 smernice 2005/35/ES.

Činnosti ako podnecovanie alebo napomáhanie či navádzanie by sa takisto mali považovať za trestný čin.

Trestný čin by sa mal trestať prostredníctvom účinných, primeraných a odrádzajúcich sankcií, ktoré musia mať v prípade fyzických osôb trestný charakter. Účinné, primerané a odrádzajúce sankcie by sa takisto mali uplatňovať na právnické osoby, ak sa podľa tejto smernice považujú za zodpovedné.

Právny základ

Ustanovenia tejto smernice sa vzťahujú na námornú dopravu. V dôsledku toho je zvoleným právnym základom článok 80 ods. 2 Zmluvy o ES.

Zásada subsidiarity

Zásada subsidiarity sa uplatňuje v prípade, ak návrh nespadá do výlučnej pôsobnosti Spoločenstva.

Členské štáty nemôžu uspokojivo dosiahnuť ciele návrhu z týchto dôvodov:

Znečisťovanie mora prirodzene vedie k poškodeniu s cezhraničnými následkami. Preto je potrebné, aby členské štáty rovnako chápali, ktoré porušenia v oblasti znečisťovania mora predstavujú trestný čin a mali by ich riešiť trestnými sankciami, aspoň v prípade trestných činov, ktoré spáchali fyzické osoby. Rozdielny vnútroštátny prístup v tejto súvislosti bráni účinnej justičnej spolupráci a umožňuje páchateľom vyhnúť sa trestnému stíhaniu.

Z dôvodu častého hraničného vplyvu znečisťovania mora a skutočnosti, že páchatelia konajú cezhranične, by jednotlivé konanie členských štátov nebolo na riešenie tohto problému vhodné.

Ciele návrhu sa lepšie dosiahnu prostredníctvom činnosti Spoločenstva z týchto dôvodov:

Na úrovni Spoločenstva sa musí stanoviť minimálny štandard základných charakteristík trestných činov a potreba trestných sankcií pre fyzické osoby. Týmto spôsobom sa zabezpečí, že trestné činy v oblasti znečisťovania mora z lodí sa v každom členskom štáte budú riešiť podobným spôsobom a že páchatelia sa nebudú môcť vyhnúť stíhaniu za svoje činy v rámci EÚ.

V navrhovanej smernici sa stanovuje iba minimálna úroveň harmonizácie vzhľadom na činnosti, ktoré by sa mali považovať aspoň za trestné činy a len všeobecne stanovuje, že trestné sankcie by sa mali uplatňovať na fyzické osoby. Členským štátom prenecháva voľbu, či by sa trestné sankcie mali uplatňovať aj na právnické osoby.

Z tohto dôvodu je návrh v súlade so zásadou subsidiarity.

Zásada proporcionality

Návrh je v súlade so zásadou proporcionality z týchto dôvodov:

Zvoleným opatrením je smernica, čo ponecháva členským štátom pri implementácii veľkú mieru flexibility vrátane určovania typov a úrovní sankcií. Stanovil sa iba minimálny štandard. Členské štáty môžu zachovať alebo zaviesť prísnejšie opatrenia, napríklad rozšíriť zoznam trestných činov alebo zaviesť trestné sankcie aj pre právnické osoby. Táto možnosť je explicitne uvedená v článku 1 ods. 2 smernice 2005/35/ES.

Z implementácie smernice nevyplýva žiadne významné finančné ani správne zaťaženie, keďže trestné právo a justičné štruktúry už v členských štátoch existujú.

Výber nástrojov

Navrhovaný nástroj: smernica.

Iné nástroje by neboli vhodné z tohto dôvodu:

Existujúcu smernicu 2005/35/ES treba zosúladiť s rozhodnutím súdu vo veci C-440/05. Smernicu možno zmeniť a doplniť pozmeňujúcou a doplňujúcou smernicou.

4. VPLYV NA ROZPOČET

Tento návrh nemá žiadny vplyv na rozpočet Spoločenstva.

5. DOPLŇUJÚCE INFORMÁCIE

Tabuľka zhody

Členské štáty sú povinné oznámiť Komisii znenie svojich vnútroštátnych ustanovení transponujúcich smernicu spolu s tabuľkou zhody medzi týmito ustanoveniami a touto smernicou.

Európsky hospodársky priestor

Navrhovaný právny akt sa týka konkrétnej záležitosti z oblasti EHP a mal by sa preto rozšíriť na Európsky hospodársky priestor.

Podrobný výklad návrhu

1. Trestný čin

Členské štáty sú povinné stanoviť, že akékoľvek vypúšťanie znečisťujúcich látok z lodí do mora, ako sa uvádza v článku 2 smernice 2005/35/ES, do ktorejkoľvek z oblastí uvedených v článku 3 ods. 1 smernice 2005/35/ES, ak bolo spáchané úmyselne, z nepozornosti alebo závažnej nedbanlivosti, sa považuje za trestný čin. Definícia pojmu „trestný čin“ zodpovedá článku 2 zrušeného rámcového rozhodnutia 2005/667/SVV.

2. Zodpovednosť právnických osôb

Ako sa uvádza v zrušenom rámcovom rozhodnutí, členské štáty by mali zabezpečiť, aby sa právnické osoby zodpovedali za trestné činy, ktoré boli spáchané v ich prospech istými osobami konajúcimi v ich mene, pokiaľ nedostatočný dohľad alebo kontrola umožnili týmto osobám spáchať trestný čin.

3. Sankcie

Sankcie uložené za trestné činy v oblasti znečisťovania mora z lodí musia byť v prípade fyzických aj právnických osôb účinné, primerané a odrádzajúce.

Okrem tejto požiadavky sú členské štáty povinné zabezpečiť, aby sankcie pre fyzické osoby za trestný čin definovaný v novom článku 4 mali trestný charakter. V prípade právnických osôb nie je špecifikované, či sankcie majú mať trestný charakter alebo nie. Pre členské štáty, ktoré neuznali trestnú zodpovednosť právnických osôb vo svojich vnútroštátnych právnych predpisoch, tak nevyplýva žiadna povinnosť zmeniť svoj vnútroštátny systém.

4. Obdobie implementácie

Obdobie implementácie zo strany členských štátov je šesť mesiacov, pri zohľadnení skutočnosti, že článok 1 má v prevažnej miere ten istý obsah ako články 2, 3 a 5 zrušeného rámcového rozhodnutia 2005/667/SVV. Obdobie implementácie tohto rámcového rozhodnutia skončilo 12. januára 2007, takže členské štáty už v oblasti implementácie tejto smernice vykonali značnú časť práce.

2008/0055 (COD)

Návrh

SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY

ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2005/35/ES o znečisťovaní mora z lodí a o zavedení sankcií za porušenia

(Text s významom pre EHP)

EURÓPSKY PARLAMENT A RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva, a najmä na jej článok 80 ods. 2,

so zreteľom na návrh Komisie[2],

so zreteľom na stanovisko Európskeho parlamentu[3],

so zreteľom na stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru[4],

so zreteľom na stanovisko Výboru regiónov[5],

konajúc v súlade s postupom uvedeným v článku 251 zmluvy,

keďže:

(1) Cieľom smernice 2005/35/ES Európskeho parlamentu a Rady zo 7. septembra 2005 o znečisťovaní mora z lodí a o zavedení sankcií za porušenia[6], a takisto tohto pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu, je aproximácia definície trestných činov v oblasti znečisťovania mora spáchaných fyzickými alebo právnickými osobami, miera ich zodpovednosti a trestný charakter sankcií, ktoré možno uvaliť za takéto trestné činy spáchané fyzickými osobami.

(2) Dňa 23. októbra 2007 Súdny dvor Európskych spoločenstiev zrušil[7] rámcové rozhodnutie 2005/667/SVV z 12. júla 2005 s cieľom posilniť trestnoprávny rámec na presadzovanie práva voči znečisťovaniu z lodí,[8] ktorým sa predtým doplnila smernica 2005/35/ES o trestnoprávne opatrenia. Tento pozmeňujúci a doplňujúci návrh k smernici vypĺňa právne vákuum v nadväznosti na rozsudok.

---

2 Ú. v. EÚ C […], […], s. […].
3 Ú. v. EÚ C […], […], s. […].
4 Ú. v. EÚ C […], […], s. […].
5 Ú. v. EÚ C […], […], s. […].
6 Ú. v. EÚ L 255, 30.9.2005, s. 11.
7 Pozri vec: C-440/05 *Komisia v. Rada,* zatiaľ neuverejnené v Zbierke súdnych rozhodnutí ESD.
8 Ú. v. EÚ L 255, 30.9.2005, s.164.

(3) Trestné sankcie, ktoré manifestujú spoločenský nesúhlas iného charakteru ako správne sankcie, posilňujú súlad s platnými právnymi predpismi voči znečisťovaniu mora z lodí.

(4) Spoločné pravidlá o trestných sankciách umožňujú využívať účinnejšie metódy vyšetrovania a pomoci v rámci členských štátov a medzi nimi.

(5) Účinné, primerané a odrádzajúce sankcie by sa v rámci Spoločenstva takisto mali uplatňovať na právnické osoby, pretože časté trestné činy v oblasti znečisťovanie mora z lodí sa páchajú v záujme právnických osôb alebo v ich prospech.

(6) Členské štáty by mali Komisii poskytnúť informácie o implementácii tejto smernice s cieľom umožniť Komisii vyhodnotiť jej účinok.

(7) Keďže členské štáty nemôžu primerane dosiahnuť ciele tejto smernice a z dôvodu cezhraničných škôd, ktoré môžu byť zapríčinené takýmto správaním, možno tieto ciele lepšie splniť na úrovni Spoločenstva, môže Spoločenstvo prijať opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity, ako sa uvádza v článku 5 Zmluvy o ES. V súlade so zásadou proporcionality stanovenou v tom istom článku, táto smernica neprekračuje rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie uvedených cieľov.

(8) Táto smernica rešpektuje základné práva a princípy uznané v článku 6 Zmluvy o Európskej únii a potvrdené Chartou základných práv Európskej únie,

(9) smernica 2005/35/ES by sa preto mala príslušne zmeniť a doplniť.

PRIJALI TÚTO SMERNICU:

Článok 1

Smernica 2005/35/ES sa mení a dopĺňa takto:

(1) názov sa nahrádza takto:

„Smernica Európskeho parlamentu a Rady o znečisťovaní mora z lodí a o zavedení sankcií vrátane trestných sankcií za trestné činy v oblasti znečistenia“.

(2) V článku 5 ods. 1 a 2, článku 6 ods. 2 a článku 7 ods. 2 sa výraz „porušenie“ nahrádza pojmom „trestný čin“.

(3) Článok 4 sa nahrádza takto:

„Trestný čin

1. Členské štáty zabezpečia, aby sa vypúšťanie znečisťujúcich látok do mora z lodí v ktorejkoľvek z oblastí uvedených v článku 3 ods. 1 považovalo za trestný čin, ak bol spáchaný úmyselne, z nepozornosti alebo závažnej nedbanlivosti.

2. Každý členský štát prijme opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby činnosti ako podnecovanie alebo napomáhanie či navádzanie na trestný čin uvedené v odseku 1 boli trestne postihované.“

(4) Po článku 5 sa vkladá tento článok 5a:

„Sankcie voči fyzickým osobám

1. Každý členský štát prijme opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby sa trestné činy uvedené v článku 4 postihovali účinnými, primeranými a odrádzajúcimi sankciami.

2. Každý členský štát prijme opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby sa trestné sankcie uvedené v odseku 1 uplatnili voči každej osobe, ktorú súd uznal zodpovednou za trestný čin v zmysle článku 4.“

(5) Po článku 5a sa vkladá tento článok 5b:

„*Zodpovednosť právnických osôb*

1. Každý členský štát prijíma opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby právnické osoby mohli byť zodpovedné za trestné činy uvedené v článku 4, spáchané v ich prospech akoukoľvek fyzickou osobou konajúcou buď samostatne, alebo ako člen orgánu právnickej osoby, ktorá má v rámci právnickej osoby vedúce postavenie na základe:

   a) oprávnenia zastupovať právnickú osobu alebo

   b) oprávnenia prijímať rozhodnutia v mene právnickej osoby, alebo

   c) oprávnenia vykonávať kontrolu v rámci právnickej osoby.

2. Okrem prípadov ustanovených v odseku 1, každý členský štát prijme opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby mohli byť právnické osoby zodpovedné v prípade, že nedostatočný dohľad alebo kontrola fyzickou osobou uvedenou v odseku 1 umožnila spáchanie trestného činu uvedeného v článku 4 v prospech tejto právnickej osoby fyzickou osobou jej podriadenou.

3. Zodpovednosť právnickej osoby podľa odsekov 1 a 2 nevylučuje trestné konanie voči fyzickým osobám, ktoré sú páchateľmi, navádzačmi alebo spolupáchateľmi pri trestných činoch uvedených v článku 4.“

(6) Po článku 5b sa vkladá tento článok 5c:

„Sankcie voči právnickým osobám

1. Každý členský štát prijme opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby sa právnickej osobe zodpovednej podľa článku 5b ods. 1 a 2 ukladali účinné, primerané a odradzujúce sankcie.

2. Každý členský štát prijme opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby sa sankcie uvedené v odseku 1 uplatňovali na každú právnickú osobu, ktorú súd uznal vinnou za trestný čin v zmysle článku 4.“

(7) Článok 8 je zrušený.

Článok 2

Členské štáty uvedú do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou najneskôr do šiestich mesiacov po nadobudnutí jej účinnosti. Komisii bezodkladne oznámia znenie týchto ustanovení a tabuľku zhody medzi týmito ustanoveniami a touto smernicou.

Členské štáty uvedú priamo v prijatých ustanoveniach alebo pri ich úradnom uverejnení odkaz na túto smernicu. Podrobnosti o odkaze upravia členské štáty.

Článok 3

Táto smernica nadobúda účinnosť dvadsiatym dňom po jej uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

Článok 4

Táto smernica je určená členským štátom.

V Bruseli

za Európsky parlament	*Za Radu*
predseda	*predseda*