



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 5.9.2014
COM(2014) 554 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**o provádění rámcového rozhodnutí Rady 2008/919/SVV ze dne 28. listopadu 2008,
kterým se mění rámcové rozhodnutí 2002/475/SVV o boji proti terorismu**

{SWD(2014) 270 final}

OBSAH

1.	Úvod.....	3
1.1	Souvislosti	3
1.2	Hlavní prvky a účel rámcového rozhodnutí z roku 2008	3
1.3	Rozsah zprávy o provádění	4
2.	Provádění členskými státy.....	5
2.1	Trestnost nových trestných činů veřejného podněcování ke spáchání teroristického trestného činu, náboru a výcviku teroristů	5
2.1.1	Veřejné podněcování.....	5
2.1.2	Nábor teroristů	7
2.1.3	Výcvik teroristů.....	8
2.2	Vedlejší trestné činy	9
2.2.1	Pomoc.....	9
2.2.2	Pokus	9
2.3	Trestní sankce pro fyzické osoby	10
3.	Závěrečné poznámky	11

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o provádění rámcového rozhodnutí Rady 2008/919/SVV ze dne 28. listopadu 2008, kterým se mění rámcové rozhodnutí 2002/475/SVV o boji proti terorismu

1. Úvod

1.1 Souvislosti

Rámcové rozhodnutí 2002/475/SVV o boji proti terorismu (dále jen „rámcové rozhodnutí z roku 2002“¹) vytvořilo základ pro sbližování trestněprávních ustanovení týkajících se teroristických trestných činů. V reakci na rozvíjející se hrozby radikalizace, náboru teroristů a terorismu jako takového zavedlo rámcové rozhodnutí 2008/919/SVV (dále jen „rámcové rozhodnutí z roku 2008“²) nové trestné činy veřejného podněcování ke spáchání teroristického trestného činu, náboru a výcviku teroristů. Obdobné teroristické trestné činy již zavedla Úmluva Rady Evropy o předcházení terorismu z roku 2005. Také OSN vyzvala členské státy, aby zkoumaly cesty a způsoby, jak zabránit podněcování k teroristickým činům, jakož i projevům terorismu na internetu³.

Členské státy měly do 9. prosince 2010 povinnost přijmout prováděcí opatření a oznámit je. Komise měla na základě těchto informací vypracovat zprávu. Rada pak měla do 9. prosince 2011 posoudit, zda členské státy přijaly pro dosažení souladu s rámcovým rozhodnutím z roku 2008 nezbytná opatření⁴. Počínaje 1. prosincem 2014 bude mít Komise pravomoc zhodnotit, nakolik členské státy tohoto souladu dosáhly, a v případě potřeby zahájit řízení o nesplnění povinnosti.

1.2 Hlavní prvky a účel rámcového rozhodnutí z roku 2008

Rámcové rozhodnutí z roku 2008 zavedlo tři nové trestné činy spojené s terorismem: „veřejné podněcování ke spáchání teroristického trestného činu“, „nábor teroristů“ a „výcvik teroristů“⁵. Členské státy mají povinnost zajistit trestnost pomoci k novým trestným činům⁶. Trestnost pokusu trestného činu náboru teroristů a výcviku teroristů je nepovinná⁷.

Rámcové rozhodnutí z roku 2008 usiluje o omezení šíření zpráv a materiálů, které by mohly podněcovat ke spáchání teroristických útoků⁸ a o přizpůsobení stávajících právních předpisů změnám *modu operandi* teroristických aktivistů a jejich příznivců. K těmto změnám patří zejména nahrazení strukturovaných a hierarchických skupin poloautonomními buňkami nebo

¹ Úř. věst. L 164, 22.6.2002, s. 3–7.

² Úř. věst. L 330, 9.12.2008, s. 21–23.

³ Viz rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1624(2005) a rovněž globální strategie OSN pro boj proti terorismu přijatá v roce 2006.

⁴ Viz čl. 3 odst. 1 a 2 rámcového rozhodnutí z roku 2008.

⁵ Viz čl. 1 odst. 1 rámcového rozhodnutí z roku 2008, kterým se mění článek 3. Trestné činy spojené s teroristickými činnostmi definované v článku 3 rámcového rozhodnutí z roku 2002 zahrnovaly pouze krádež s přitěžujícími okolnostmi, vydírání a padělání veřejných listin s cílem spáchat teroristické trestné činy. Nové trestné činy byly doplněny jako čl. 3 odst. 1 písm. a) až c) a trestné činy dříve uvedené v čl. 3 písm. a) až c) jsou nyní v čl. 3 odst. 1 písm. d) až f).

⁶ Viz čl. 1 odst. 2 rámcového rozhodnutí z roku 2008, kterým se mění článek 4 rámcového rozhodnutí z roku 2002 (zavádí se čl. 4 odst. 1).

⁷ Viz čl. 1 odst. 2 rámcového rozhodnutí z roku 2008, kterým se mění článek 4 rámcového rozhodnutí z roku 2002 (zavádí se čl. 4 odst. 4).

⁸ Viz 7. bod odůvodnění rámcového rozhodnutí z roku 2008.

samostatně jednajícími jedinci a častější používání internetu k ovlivňování a mobilizaci místních teroristických sítí a jedinců a k tomu, aby se jim poskytly pokyny a výcvik⁹. Ustanovení zavedená k provedení rámcového rozhodnutí z roku 2002 se považovala za nedostatečná vzhledem k tomu, že jednání, jako je např. šíření zpráv veřejně podněcujících ke spáchání teroristického trestného činu, jež fakticky ke spáchání teroristického trestného činu nevybízí konkrétní osobu, šíření zpráv vybízejících jiné osoby k tomu, aby se staly teroristy, aniž by se odkazovalo na konkrétní teroristický trestný čin, nebo šíření teroristických odborných znalostí na internetu, jejichž cílem není podpora činnosti konkrétní teroristické skupiny, nebyly nutně považovány za trestný čin. Rámcové rozhodnutí z roku 2008 mělo tento nedostatek odstranit, a podpořit tak prosazování práva a zlepšit policejní a soudní spolupráci.

Článek 2 rámcového rozhodnutí z roku 2008 vysvětluje, že na základě tohoto rámcového rozhodnutí nelze od členských států vyžadovat, aby přijímaly opatření v rozporu mimo jiné se základními zásadami vztahujícími se ke svobodě projevu. V čl. 3 odst. 1 se členským státům připomíná nutnost zajistit, aby trestnost byla úměrná sledovaným zákonným cílům a jejich nezbytnosti v demokratické společnosti a aby vylučovala všechny formy svévolného jednání nebo diskriminace. Tato ustanovení odrážejí pojistky stanovené v článku 12 Úmluvy Rady Evropy. Nové trestné činy tedy nemají zahrnovat šíření informací pro vědecké či akademické účely nebo pro účely podávání zpráv či vyjádření polemických nebo kontroverzních názorů ve veřejné diskusi o citlivých politických otázkách, jež jsou zaručeny právem na svobodu projevu.

1.3 Rozsah zprávy o provádění

Popis a analýza obsažené v této zprávě v první řadě vycházejí z informací, jež poskytly členské státy, a jsou doplněny o veřejně dostupné informace a zjištění externí studie.

Zpráva se zaměřuje na opatření, jež členské státy k zavedení nových trestných činů, jakož i vedlejších trestných činů s nimi spojených a příslušných trestních sankcí, doposud přijaly¹⁰. Posuzuje, zda členské státy provedly rámcové rozhodnutí z roku 2008 ve stanoveném časovém rámci, zda splňují požadavky na jasnost a právní jistotu a zda naplňují cíle rámcového rozhodnutí z roku 2008. Rozsah a potenciál úspěšných trestních stíhání na základě těchto trestných činů závisí také na správném provedení (nezměněných) ustanovení obsažených v rámcovém rozhodnutí z roku 2002. Tato zpráva sice nehodnotí ani nepřehodnocuje soulad s těmito ustanoveními¹¹, upozorňuje nicméně na zjištění předchozích zpráv o provádění a na nedostatky, jež v nich byly odhaleny¹². Nebude-li zjednána náprava,

⁹ Viz zejména 4. a 5. bod odůvodnění rámcového rozhodnutí z roku 2008. Viz také nejnovější zpráva o stavu a vývoji terorismu v EU za rok 2014 zveřejněná Europol, v níž se mimo jiné upozorňuje na skutečnost, že používání internetu a sociálních médií jako nástrojů pro plánování, financování, nábor, komunikaci, poskytování pokynů, výcvik a propagandu zřejmě přispělo k urychlení radikalizace či tzv. seberadikalizace občanů EU.

¹⁰ Viz rovněž 11. bod odůvodnění rámcového rozhodnutí z roku 2008.

¹¹ Ve většině případů členské státy poskytly pouze informace nezbytné k posouzení souladu s pozměněnými články 3 a 4 rámcového rozhodnutí.

¹² Viz první zpráva o provádění ze dne 8. června 2004 (KOM(2004) 409 v konečném znění a SEK(2004) 688) a druhá zpráva o provádění ze dne 6. listopadu 2007 (KOM(2007) 681 v konečném znění a SEK(2007) 1463). Z těchto prováděcích zpráv vyplývá, že existují nedostatky, pokud jde o provedení ustanovení týkajících se klíčových teroristických trestných činů (viz článek 1 rámcového rozhodnutí

tyto nedostatky budou mít dopad na rozsah nově zavedených trestných činů veřejného podněcování ke spáchání teroristického trestného činu a náboru a výcviku teroristů.

2. PROVÁDĚNÍ ČLENSKÝMI STÁTY

2.1 Trestnost nových trestných činů veřejného podněcování ke spáchání teroristického trestného činu, náboru a výcviku teroristů

Většina členských států trestnost veřejného podněcování ke spáchání teroristického trestného činu, náboru a výcviku teroristů zavedla, ačkoliv v některých případech je působnost ustanovení omezenější, než bylo v rámcovém rozhodnutí z roku 2008 zamýšleno.

Většina členských států musela přijmout zvláštní právní předpisy vzhledem k tomu, že přípravné nebo nedokonané jednání nebylo výslovně trestné a nespadlo pod obecná ustanovení týkající se účasti a pokusu. Po přijetí Úmluvy Rady Evropy o předcházení terorismu z roku 2005 již řada členských států (**DK, EE, IT, LV, MT, FI a UK**) přijala opatření k trestnímu stíhání tří nových trestných činů¹³. Jen malý počet členských států zastával názor, že stávající všeobecná ustanovení dotčené jednání postihují.

Většina členských států provedla rámcové rozhodnutí z roku 2008 ve vnitrostátním právu tím, že pozměnila ustanovení trestního zákoníku nebo do trestního zákoníku zavedla ustanovení nová, zatímco menší počet států přijal nebo pozměnil zvláštní zákony o boji proti terorismu (**IE, CY, PT, RO, SE, UK**) nebo se opřel o jiné zákony, např. tiskový zákon z roku 1881 (**FR**)¹⁴.

Ze států, které musely přijmout nová opatření, tak poměrně malý počet učinil ve stanoveném časovém rámci (**DE, ES, CY, NL, SI, SK, SE**). Zbývající členské státy provedly rámcové rozhodnutí z roku 2008 teprve v roce 2011 (**BG, CZ, AT, PL, PT**), 2012 (**FR, LU, RO**) nebo 2013 (**BE, HR, LT, HU**). Dva členské státy potřebné právní předpisy doposud nepřijaly (**IE, EL**)¹⁵.

2.1.1 Veřejné podněcování

V čl. 3 odst. 1 písm. a) rámcového rozhodnutí z roku 2002 v platném znění je veřejné podněcování ke spáchání trestného činu definováno jako „[...] šíření nebo jiné zpřístupnění zprávy veřejnosti s úmyslem podnítit spáchání některého z trestných činů uvedených v čl. 1 odst. 1 písm. a) až h), pokud toto jednání přímo či nepřímo obhajující teroristické trestné činy způsobí nebezpečí, že může být spáchán jeden či více takových trestných činů; [...]“.

¹³ z roku 2002), odpovědnost právnických osob (viz články 7 a 8 rámcového rozhodnutí z roku 2002) a rovněž pravidla o soudní příslušnosti (viz články 9 a 10 rámcového rozhodnutí z roku 2002).

¹⁴ Úmluvu podepsaly všechny členské státy (kromě **CZ**). Řada členských států ji doposud neratifikovala (**BE, CZ, IE, EL, IT, LT, MT, PT, UK**).

¹⁵ Podrobný přehled legislativních opatření přijatých členskými státy viz tabulka 1 pracovního dokumentu Komise (SWD(2014) xxx).

¹⁵ Irská vláda předložila novelu trestního zákona o teroristických trestných činech (*Criminal Justice (Terrorist Offences) (Amendment) Bill 2012*) a informovala Komisi o jejím nadcházejícím předložení parlamentu. Popis v této zprávě vychází z dotčené novely. Řecká vláda informovala Komisi o přípravě návrhu zákona nazvaného „Ratifikace Evropské úmluvy o předcházení terorismu a protokolu, kterým se mění Evropská úmluva o potlačování terorismu a související právní předpisy“, tento návrh zákona však nepředložila.

Méně než polovina členských států (**BE, DE, IE, ES, HR, CY, LU, RO, SI, FI, UK**) přijala konkrétní ustanovení, jež výslovně stanoví trestnost šíření zpráv na veřejnosti s úmyslem podnítit teroristické trestné činy, v podobě, která by byla důsledně v souladu se zněním rámcového rozhodnutí z roku 2008. Ostatní členské státy se rozhodly, že budou vycházet z ustanovení, jež obecněji stanoví trestnost „podněcování“ (**BG, DK, MT, PL, PT, SK, SE**), „návodu k teroristickým trestným činům“ (**EE, FR, IT, LV, LT, HU**) nebo usnadnění či podporu teroristických trestných činů (**CZ, NL, AT, PL**).

Jestliže se vychází z ustanovení, která se obecněji vztahují k návodu nebo podněcování veřejnosti, místo toho, aby se v souladu s požadavkem rámcového rozhodnutí z roku 2008 vycházelo z pouhého úmyslu podnítit k teroristickým trestným činům, hrozí, že se trestnost omezí pouze na „přímé podněcování“¹⁶, přičemž stranou zůstane „nepřímé podněcování“, jež pouze vytváří nebezpečí, že bude spáchán jeden nebo více trestných činů (takto v **BG, EE, FR**, kde se toto ustanovení výslovně omezuje na přímé podněcování, v **IT, LT, HU, MT**). I v tomto případě může zákon trestnost „nepřímého podněcování“ stanovit, pokud se vnitrostátní ustanovení skutečně vztahují i na čin přípravy nebo usnadnění trestného činu terorismu (tak je tomu podle všeho v **CZ, EE, NL, AT, PL, PT**), pokud stíhají jednání, které pouze vytváří nebezpečí spáchání teroristického trestného činu (tak je tomu podle všeho v **LV, AT, SK**), a to bez ohledu na to, zda ke spáchání teroristického trestného činu nebo k pokusu jeho spáchání dojde (**CZ, SE**), nebo pokud tato ustanovení vnitrostátní soudy uplatňují na jednání, jež lze jako nepřímé podněcování kvalifikovat (tak je tomu podle všeho v **DK**).

Některé členské státy výslovně objasňují, že veřejné podněcování je trestné bez ohledu na to, zda byla určitá osoba skutečně ke spáchání trestného činu vybízena (např. **UK**) nebo zda byl teroristický trestný čin skutečně spáchán (např. **IE, CY, LU**), a také v případech, kdy určité jednání k teroristickým trestným činům celkově nabádá (**UK**).

Některé členské státy stanoví trestnost nejenom u podněcování k páčání teroristických trestných činů, ale také u podněcování k přípravě těchto činů a návodu k nim (**UK**) nebo u návodu k poskytování nebo podstupování výcviku (**RO**). Některé členské státy trestně stíhají nejen čin šíření, ale také čin získání nebo držení materiálů určených pro účely teroristické propagandy (**DE, UK**). Přestože většina členských států trestně stíhá pouze úmyslné jednání, přinejmenším v jednom z členských států (**UK**) je trestně stíháno také jednání nedbalé. V neposlední řadě pak některé členské státy zavedly úžeji vymezené trestné činy, jako je např. trestný čin veřejného šíření teroristické propagandy (jež v **UK** existuje vedle trestného činu nabádání k terorismu), veřejné oslavy, propagace nebo schvalování terorismu (**DK, ES, LT, AT, SI, SK**) nebo ponižování obětí terorismu a pohrdání jimi (**ES, LT**). Na druhé straně se v některých případech (**DE**) zdá, že se trestněprávní ustanovení nevztahují na všechny teroristické trestné činy uvedené v článku 1 rámcového rozhodnutí z roku 2002.

¹⁶

„Přímé podněcování“ se vztahuje na případy, kdy podněcování vedlo k tomu, že určitá osoba spáchala nebo se alespoň pokusila spáchat teroristický trestný čin, a případy, kdy podněcování souviselo s konkrétním teroristickým činem.

2.1.2 Nábor teroristů

Nábor teroristů je definován v čl. 3 odst. 1 písm. b) v platném znění jako „*získání jiné osoby ke spáchání některého z trestných činů uvedených v čl. 1 odst. 1 písm. a) až h) nebo v čl. 2 odst. 2 [...]*“.

Ve většině členských států je trestnost činu získání jiné osoby ke spáchání teroristického trestného činu a účast na činnosti teroristické skupiny stanovena ve zvláštních ustanoveních. Nábor k provádění teroristických trestných činů (ve smyslu článku 1 rámcového rozhodnutí z roku 2002) a nábor do teroristické skupiny (ve smyslu článku 2 rámcového rozhodnutí z roku 2002) jsou v téměř polovině členských států (**BE, CZ, DK, ES, HR, LT, LU, HU, NL, SI, FI**) součástí jednoho a téhož ustanovení. Několik dalších členských států má samostatná ustanovení pro obě formy náboru (**DE, FR, AT, UK**). V některých členských státech je podle všeho trestný pouze nábor k páčání teroristických trestných činů, nikoli nábor k účasti na činnosti teroristických skupin v souladu s definicí účasti v čl. 2 odst. 2 rámcového rozhodnutí z roku 2002 (je tomu tak v **BG, EE, IE, MT, PT, RO, SK, SE**, přičemž u **CY** a **LV** není jasné, zda odkaz na teroristické činy postihuje také účast na činnosti teroristické skupiny).

Z členských států, které zavedly nová zvláštní ustanovení, jež se na nové trestné činy vztahují, jich pouze několik použilo ve své definici náboru pojem „získat“ (**HR, LU, SK**: „žádat“, **MT**: „získat“ nebo „provést nábor“). Většina členských států zřejmě zvolila pojem „provést nábor“ (**BE, BG, DE, EE, IE, IT, ES, LV, LT, MT**: „získat“ nebo „provést nábor“, **PT, RO, SI**: „naverbovat“, **FI**) nebo jiné pojmy, jako například „snažit se přimět“ (**SE**), „navést“ a „podněcovat“ (**NL**), „navádění“ (**HU**) nebo „nabádání“ (**CY**). Některé členské státy (**PT**) zastávají názor, že pojem „provádět nábor“ by vyžadoval existenci určitého plánu nebo minimálního institucionálního rámce, kterým by se osoba, jejíž nábor je prováděn, měla řídit. Může to vyvolat pochybnosti o tom, zda je podle vnitrostátních ustanovení nabádání samostatně jednajícího jedince („osamělého vlka“) k páčání teroristických trestných činů skutečně trestné.

Většina členských států sice odkazuje na nábor (nebo jeho synonyma) obecně, několik málo členských států však jednání, které je trestné, vymezuje podrobněji (ve **FR** příslušná definice uvádí nabízení darů a jiných výhod s cílem zastrašit určitou osobu nebo na ni vyvíjet nátlak, aby spáchala teroristický trestný čin). Tato skutečnost může nevhodně omezit oblast působnosti příslušného ustanovení v tom smyslu, že by se nemuselo vztahovat na případy, kdy je určitá osoba k teroristickému trestnému činu vybízena jinak.

Jen malý počet členských států (**CY, LU**) výslovně objasňuje, že nábor je trestný i v případě, že příslušná osoba se spácháním teroristického trestného činu nesouhlasí.

Některé členské státy se odvolávají na stávající nebo obecná ustanovení vztahující se na různé formy účasti na teroristickém trestném činu (např. **CZ, AT**), usnadnění teroristického trestného činu (např. **PL**), podpory teroristické skupiny (např. **CZ, DE, AT**), podněcování ke spáchání teroristických trestných činů nebo k příslušnosti k zakázané skupině (např. **UK**), pokus o účast, „spiknutí“ (**DE, FR**: „*association de malfaiteurs*“) nebo jiné přípravné činnosti (např. **HU, UK**). Možným rizikem je, že ustanovení týkající se podpory teroristických organizací nebo účasti na spiknutí nepostihují nábor „samostatně jednajících jedinců“ (např.

CZ, DE, FR, UK). Pokud toto jednání není trestné na základě žádného jiného ustanovení, může tato situace být problematická. Opírání se o obecná ustanovení může také vyvolat pochybnosti, zda jsou nedokonané trestné činy skutečně trestné. To závisí na výkladu a uplatňování pojmů, jako je např. usnadnění teroristických trestných činů nebo činy přípravy teroristických trestných činů.

Ačkoliv se v některých případech (**IT**) nezdá, že by se nábor vztahoval na všechny trestné činy uvedené v čl. 1 odst. 1) písm. a) až h) rámcového rozhodnutí z roku 2002, jiné členské státy trestně stíhají nejen nábor ke spáchání teroristického trestného činu, ale také nábor k usnadnění teroristického trestného činu (**DK**), k jeho přípravě (**FI**) nebo k účasti na něm (**LT, SI, SK**). V některých členských státech se definice náboru vztahuje i na financování terorismu (**DK**). V některých členských státech (**FI**) lze potrestat každou osobu, která si je vědoma toho, že její činnost podporuje teroristické trestné činy. V neposlední řadě považují některé země (např. **DK**) za trestný čin i to, že někdo souhlasí s vlastním nábořem.

2.1.3 Výcvik teroristů

Výcvik teroristů je definován v čl. 3 odst. 1 písm. c) v platném znění jako „*poskytování pokynů ohledně výroby či používání výbušnin, střelných či jiných zbraní nebo škodlivých či nebezpečných látek nebo ohledně dalších konkrétních metod či postupů za účelem spáchání některého z trestných činů uvedených v čl. 1 odst. 1 písm. a) až h) s vědomím, že poskytované dovednosti jsou určeny k použití za tímto účelem*“.

Většina členských států (**BE, DE, IE, HR, IT, CY, LU, MT, AT, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK**) přijala konkrétní ustanovení, na jejichž základě se poskytování pokynů ohledně metod a postupů za účelem spáchání teroristických trestných činů výslovně považuje za trestný čin a jež byla formulována tak, aby byla v důsledném souladu se zněním rámcového rozhodnutí z roku 2008.

Některé členské státy odkazují obecněji na „výcvik za účelem spáchání teroristického trestného činu“ (**BG, DK, EE, ES, LV**) nebo na „poskytování informací, znalostí a dovedností za účelem spáchání teroristického trestného činu“ (**LT, NL**), aniž by byly zmíněny konkrétní dovednosti uvedené v článku 3 rámcového rozhodnutí z roku 2008 (ačkoliv v některých případech, např. v **DK**, se podle všeho další vysvětlení uvádí ve vysvětlivkách k zákonu).

Pokud členské státy vycházejí ze stávajících obecných ustanovení o účasti, přípravě, usnadnění nebo podpoře teroristických trestných činů (**CZ, HU, PL**), není jasné, zda vnitrostátní právo kvalifikuje jako trestný čin poskytování výcviku v případech, kdy nebyl teroristický trestný čin ani pokus o něj spáchán. V konečném důsledku bude v tomto ohledu záležet na výkladu a uplatňování uvedených pojmů ve vnitrostátním právu. Nadto není jasné, zda pojem „spiknutí“ (např. „*association de malfaiteurs*“ ve **FR**) zahrnuje i pouhé šíření výcvikového materiálu v situaci, kdy kontakty na teroristickou skupinu nebyly navázány.

Ve většině členských států je trestné poskytování pokynů i výcvik (např. v **BE**, v **DK**, kde se odkazuje také na pojem „instruktáž“, v **IE**, v **IT**, na **MT**, v **AT**, v **PT**, v **RO**, v **UK**), zatímco v některých státech (**BG, EE, ES, LV, FI**) se uvádí pouze výcvik nebo nějaká forma pokynů (v **DE, HR** a na **CY**: „poskytovat pokyny“, **LU, NL**: „poskytovat informace“ a „instruktáž“,

SI, SK: „poskytovat odborné znalosti“, **SE**). Zatímco pojem „výcvik“ lze chápat v tom smyslu, že z něj vyplývá určitý druh vztahu mezi osobou, jež výcvik vede, a osobou, jež výcvik podstupuje, „pokyny“ by se rozumělo šíření informací k samostatnému učení (takto např. v **IT, AT**).

Některá vnitrostátní ustanovení poskytují další objasnění, například v tom smyslu, že výcvik je trestný, je-li poskytován jedné konkrétní osobě nebo většímu počtu konkrétních osob (takto v **BG, UK**) nebo všeobecně (v **UK**) nebo že příslušné dovednosti lze použít pro již konkretizované teroristické trestné činy nebo teroristické trestné činy obecně (takto v **UK**) nebo že výcvik je trestný i v případě, že příjemce výcviku teroristický útok neprovede a ani se jej nezúčastní (takto v **DK, LU**).

V případě jednání, jež má představovat trestný čin, se obvykle vyžaduje úmysl, ale v některých členských státech stačí i vědomí, že poskytnuté pokyny nabádají osoby k páchání teroristických trestných činů (takto ve **FI**) nebo nedbalost (takto v **UK** v souvislosti s účastí na výcvikových táborech). V jiných případech (**IE, UK**) se podle všeho vychází z předpokladu, že nezbytný úmysl je dán, přičemž dokázat, že udílení nebo přijímání pokynů či vedení nebo podstoupení výcviku bylo v souladu se zákonem, musí obžalovaný.

Zatímco v některých členských státech (např. **DE, IT**) teroristické trestné činy, na jejichž spáchání má pachatele poskytovaný výcvik připravit, nezahrnují všechny trestné činy uvedené v čl. 1 odst. 1 rámcového rozhodnutí z roku 2002, jdou jiné členské státy nad rámec požadavků dotčeného rozhodnutí tím, že stanoví, že se například výcvik považuje za trestný čin také v souvislosti s financováním terorismu (**DK**) nebo v případě, kdy má určité dovednosti využít teroristická organizace (**CY**). V některých členských státech není výcvik trestný pouze v případě, že je poskytován za účelem spáchání teroristického trestného činu, ale také v případě, kdy se poskytuje za účelem účasti na těchto činech (**SI**) nebo za účelem spáchání trestných činů s cílem připravit nebo usnadnit teroristický trestný čin (**NL, FI, UK**) nebo napomoci jiným osobám ke spáchání nebo přípravě teroristických činů (**UK**). Několik členských států (**BE, DK, DE, IE, NL, AT, RO, UK**) nadto považuje za trestný čin jednání spočívající v podstoupení výcviku nebo v získání pokynů, které se rovněž označuje pojmem „pasivní výcvik“. Některé členské státy (např. **UK**) přijaly další konkrétní ustanovení, na jejichž základě je trestná účast na výcvikových táborech.

2.2 Vedlejší trestné činy

2.2.1 Pomoc

V čl. 4 odst. 1 rámcového rozhodnutí z roku 2002 v platném znění se členským státům stanoví povinnost, aby přijaly opatření nezbytná k zajištění trestnosti pomoci při spáchání nových trestných činů, a to v souladu s článkem 3. Téměř ve všech členských státech se pomoc při spáchání nových trestných činů stala trestným činem. Ve většině členských států se obecná ustanovení o pomoci automaticky vztahují i na nové trestné činy. Pouze **CY** v příslušných ustanoveních výslovně uvedl, že pomoc při spáchání nových trestných činů není trestná.

2.2.2 Pokus

V čl. 4 odst. 4 rámcového rozhodnutí z roku 2002 v platném znění se členským státům dává možnost zavést trestný čin pokusu výcviku nebo náboru teroristů. Ve většině členských států

se obecná pravidla upravující pokus trestného činu vztahují bez dalšího rozlišení nebo kvalifikace na veškeré trestné činy nebo trestnou činnost, a tudíž také na nové teroristické trestné činy. V důsledku toho většina členských států (**BE, BG, CZ, EE, ES, HU, LV, LT, MT, NL, AT, PL**) trestně stíhá pokusy náboru a výcviku teroristů a pokusy veřejného podněcování k teroristickým trestným činům. V některých členských státech (např. **IT**) má ovšem právní věda podle všeho za to, že se obecná ustanovení o pokusu trestného činu nevztahují na nedokonané trestné činy.

V některých členských státech je pokus trestný pouze v případě závažných a jiných trestných činů, trestných činů s určitým minimálním postihem, a nikoli v případě méně závažných trestných činů. Zatímco v některých členských státech (**DK, HR, PT**) se všechny tři nové trestné činy za takovéto trestné činy považují, v jiných tomu tak není. Pokus v nich (v **DE**; v **SI**, kde situace není zcela jasná) tak trestný není.

V jiných členských státech je pokus trestný, je-li tak výslovně stanoveno. Některé členské státy (**IE, SE, UK**) výslovně stanoví, že pokus spáchat kterýkoli ze tří nových trestných činů představuje trestný čin. V některých členských státech (**LU, SK, FI**) byla trestnost zavedena pouze u pokusu provést výcvik a nábor osoby pro teroristické účely a jiné (**CY**, kde se trestnost pokusu spáchání nových trestných činů výslovně vylučuje, **RO**) pokus za trestný čin nepovažují.

2.3 Trestní sankce pro fyzické osoby

Výše trestních sankcí se v jednotlivých členských státech významně liší¹⁷. Minimální doba odnětí svobody se pohybuje od méně než jednoho roku až do 20 let. Podobně se maximální doba odnětí svobody pohybuje od dvou do 25 let nebo až do doživotí. Pokuty lze ukládat jako alternativu (**DK, DE, IE, LU, NL, UK**) nebo jako další trestní sankci vedle trestu odnětí svobody (**BE, IE, FR, LU, UK**).

Více než polovina členských států (**BE, BG, CZ, EE, IE, HR, LU, HU, MT, PL, SI, SK, SE**) ukládá za všechny tři nové trestné činy stejnou trestní sankci. V členských státech (**DK, DE, ES, IT, CY, LV, LT, PT, RO, FI, UK**), v nichž se trestní sankce u jednotlivých tří nových trestných činů liší, jsou trestní sankce za veřejné podněcování obecně nižší než u druhých dvou trestných činů.

Pokud členské státy za trestný čin považují podstoupení náboru nebo výcviku či přijetí pokynů a rovněž provádění náboru a poskytování výcviku nebo pokynů, používá se ve většině případů stejná trestní sazba (takto v **DK, DE, IE, NL, AT**). V jiných případech (**RO**) s sebou podstoupení výcviku nese nižší trestní sankci než jeho poskytování. Podobně se v těch členských státech, které se rozhodly trestně stíhat nejenom šíření, ale také čin získání nebo držení teroristických propagandistických materiálů, u obou trestných činů uplatní stejné tresty (takto v **DE, UK**). V případech, kdy se rozlišuje mezi podněcováním a omlouváním/oslavováním terorismu, stanoví některé členské státy (**DK, ES**) za omlouvání terorismu trestní sankci nižší, zatímco jiné členské státy (**DK, AT, SI, SK, UK**) ukládají za oba trestné činy trestní sankci stejnou. Pokud členské státy trestně stíhají výcvik a poskytování pokynů, použije se ve většině případů u obou trestných činů stejná trestní sankce.

¹⁷ Podrobný přehled trestů, jež lze uložit, nabízí tabulka 2 pracovního dokumentu Komise.

V jiných členských státech (AT) je ovšem trestní sankce za poskytování pokynů nižší než trest za výcvik. Několik členských států (DK, HU, AT) při stanovení výše trestní sankce rozlišuje, zda je nábor prováděn pro teroristickou skupinu, přičemž pokud tomu tak je, lze uložit vyšší trestní sankce.

3. ZÁVĚREČNÉ POZNÁMKY

Většina členských států přijala opatření, jejichž účelem je zajistit trestnost veřejného podněcování, náboru a výcviku teroristů v souladu s rámcovým rozhodnutím z roku 2008. Komise konstatuje, že dva členské státy (IE a EL) rámcové rozhodnutí z roku 2008 doposud neprovedly, a vyzývá je, aby neprodleně přijaly nezbytná legislativní opatření. Ačkoliv většina členských států celkově dosáhla souladu s rámcovým rozhodnutím z roku 2008, existuje řada možných zdrojů obav, a to zejména v souvislosti s trestností na základě vnitrostátních ustanovení o „nepřímém podněcování“ a náboru „samostatně jednajících jedinců“. Členské státy se vyzývají, aby Komisi poskytly další vysvětlení a informace, jež by jí umožnily dokončit své hodnocení.

K diskusím o dopadu protiteroristických právních předpisů na základní práva došlo především v souvislosti s přijetím opatření, jimiž se provádí rámcové rozhodnutí z roku 2002, a v souvislosti s novými trestnými činy tomu tak bylo v menší míře¹⁸. Přestože ohledy na základní práva mohou hrát při výkladu a uplatňování vnitrostátních ustanovení, jež tři nové trestné činy zavádějí, určitou roli, nezdá se, že by v jejich důsledku bylo nutné omezit oblast působnosti příslušných ustanovení vnitrostátního práva¹⁹.

Komise konstatuje, že zúčastněné strany prosazují intenzivnější výměnu zkušeností a postupů mezi státními zástupci a soudci a že považují za potřebné začlenit úsilí v oblasti prosazování práva do komplexnějšího přístupu, jenž by měl zahrnovat včasné předcházení radikalizaci a náboru teroristů.

Komise vyzývá členské státy, aby sledovaly a hodnotily praktické uplatňování ustanovení trestního práva v oblasti terorismu. V rámci tohoto procesu by měl být brán ohled na ochranu základních práv a rovněž na širší politický přístup k řešení radikalizace a náboru teroristů.

Komise bude i nadále sledovat účinnost a dopad rámcového rozhodnutí na terorismus.

¹⁸ Diskuse se kromě jiného týkaly otázek právní jistoty, dodržování zásady přiměřenosti postihů za trestné činy přípravné povahy a možného napětí mezi svobodou projevu a trestným činem veřejného podněcování.

¹⁹ Ve svých oznámeních Komisi členské státy nezdůvodňovaly nezavedení nových trestných činů článkem 2 ani článkem 3 rámcového rozhodnutí z roku 2008, aby mohly omezit rozsah nových teroristických trestných činů či reagovat na obavy ohledně zachování základních práv.