



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel 08.06.2004
COM(2004)409 v konečnom znení

SPRÁVA KOMISIE

na základe článku 11 rámcového rozhodnutia Rady z 13. 6. 2002 o boji proti terorizmu

{SEC(2004)688}

OBSAH

1.	POZADIE.....	3
2.	SPÔSOB A KRITÉRIÁ HODNOTENIA TOHTO RÁMCOVÉHO ROZHODNUTIA.....	3
2.1.1.	Rámcové rozhodnutia v článku 34, odsek 2, bod b) Zmluvy o Európskej únii	3
2.1.2.	Kritériá hodnotenia.....	4
2.1.3.	Kontext hodnotenia	4
3.	HODNOTENIE.....	6

1. POZADIE

Podľa článku 11 rámcového rozhodnutia Rady z 13.6.2002 o boji proti terorizmu¹ (ďalej iba rámcové rozhodnutie) musí Komisia vyhotoviť písomnú správu o opatreniach prijatých členskými štátmi v súlade s týmto dokumentom.

Odsek 1 tohto článku zaväzuje členské štáty prijať nevyhnutné opatrenia na dodržanie ustanovení rámcového rozhodnutia do 31.12.2002. Podľa odseku 2 do toho istého dátumu by mali členské štáty odoslať generálnemu sekretariátu Rady a Komisii text o opatreniach transponujúcich záväzky, ktoré im boli uložené na základe tohto rámcového rozhodnutia, do ich vnútroštátneho práva. Rada by mala do 31.12.2003 na základe tejto informácie a písomnej správy Komisie zhodnotiť, v akom rozsahu členské štáty prijali nevyhnutné opatrenia v súlade s rámcovým rozhodnutím.

Kvalita a včasnosť národných informácií, ktoré Komisia dostane, nevyhnutne ovplyvnia hodnotu a presnosť tejto správy. Komisia pripomenula členským štátom ich záväzky listom odoslaným 9.12.2002. Do 31.12.2002 iba päť členských štátov (Rakúsko, Nemecko, Írsko, Taliansko a Portugalsko) však poskytlo Komisii informácie o realizácii a len dva z nich skutočne uviedli závažné transponované ustanovenia. Dokument vyhotovený na takomto základe by bol prakticky bezvýznamný, preto Komisia musela prijať oneskorené odpovede a získať doplňujúce informácie od kontaktných osôb určených členskými štátmi. Do februára 2003 odpovedalo sedem ďalších členských štátov (Belgicko, Dánsko, Francúzsko, Fínsko, Grécko, Španielsko a Spojené kráľovstvo), aj keď dva z nich iba uviedli návrh novej legislatívy. Švédsko bolo trinástym členským štátom, ktoré odpovedalo 5.11.2003. Luxembursko a Holandsko neodpovedali.

Napriek tomu, že termín na doručenie textu o realizácii ustanovení, ako sa uvádza v článku 11, odsek 2 rámcového rozhodnutia, bol 31.12.2002, dodatočné informácie poskytnuté do konečného dátumu 15.2.2004 sa zohľadnili. Táto správa takto poskytuje prehľad o transponovanej situácii odvodenej z legislatívy, ktorá bola doručená Komisii do tohto odporúčaného dátumu. Pracovná štúdia pracovníkov Komisie, pripojená k tejto správe, obsahuje podrobnú analýzu národných opatrení prijatých v súlade s rámcovým rozhodnutím, ako aj tabuľku, ktorá v súlade s informáciami získanými Komisiou, špecifikuje celoštátne ustanovenia transponujúce každý článok. Komisia v dodatočnej správe zohľadní informácie doručené po tomto dátume a zaktualizuje podľa toho informácie o národnej legislatíve.

2. SPÔSOB A KRITÉRIÁ HODNOTENIA TOHTO RÁMCOVÉHO ROZHODNUTIA

2.1.1. *Rámcové rozhodnutia v článku 34, odsek 2, bod b) Zmluvy o Európskej únii*

Toto rámcové rozhodnutie sa zakladá na Zmluve o Európskej únii (ZEÚ) a najmä na článkoch 29, 31, bod e) a článku 34, odsek 2, bod b) tohto dokumentu.

¹ Ú. v. ES 164, 22.6.2002, s. 3.

Rámcové rozhodnutia sa môžu najlepšie porovnať s právnym dokumentom smernice². Obidva dokumenty sú záväzné pre členské štáty v súvislosti s výsledkom, ktorý treba dosiahnuť, ale prenechávajú národným úradom otázku voľby formy a metód. Rámcové rozhodnutia však nestanovujú priamy účinok.

2.1.2. Kritériá hodnotenia

S cieľom zhodnotiť na základe objektívnych kritérií, či bolo rámcové rozhodnutie riadne realizované členským štátom, boli vypracované nasledujúce všeobecné kritériá v súlade so smernicami, ktoré by sa mali uplatňovať v rámcových rozhodnutiach *mutatis mutandis*:

1. formu a metódy realizácie výsledku, ktorý má byť dosiahnutý, treba zvoliť takým spôsobom, ktorý zaručuje, aby bola smernica funkčná a zohľadňovala svoje ciele,³
2. každý členský štát je povinný realizovať smernice spôsobom spĺňajúcim požiadavky na jasnosť a právnu istotu a takto transponovať ustanovenia smernice do národných ustanovení, ktoré majú záväznú platnosť,⁴
3. transponovanie nevyžaduje nevyhnutne právnu úpravu použitím tých istých slov pri vyjadrení právneho ustanovenia; preto všeobecný právny kontext (ako sú vhodné už jestvujúce opatrenia) môže byť postačujúci, pokiaľ sa úplná realizácia smernice zabezpečí dostatočne jasným a presným spôsobom,⁵
4. smernice sa musia realizovať v termíne stanovenom v tomto dokumente.⁶

Obidva dokumenty sú záväzné, „čo sa týka výsledkov, ktoré je potrebné dosiahnuť.“ Môže to byť definované ako právna alebo konkrétna situácia, ktorá opodstatní záujem, ktorý, v súlade so Zmluvou, má dokument zabezpečiť.⁷

Všeobecné hodnotenie ustanovené v článku 11 v rozsahu, v ktorom členské štáty dodržali rámcové rozhodnutie, je, podľa možnosti, založené na kritériách uvedených vyššie.

2.1.3. Kontext hodnotenia

Prvé predbežné pozorovanie sa týka (právneho) kontextu a nadväzuje na hodnotiacu správu. Kým Komisia je v rámci prvého piliera oprávnená začať postup voči členskému štátu pre porušenie, táto možnosť v rámci ZEÚ (Zmluvy o Európskej únii) neexistuje. Preto podstata a účel tejto správy sa odlišujú od správy o realizácii smernice prvého piliera členskými štátmi. Keďže Komisia plne participuje v záležitostiach tretieho piliera⁸, je logické stanoviť k tomu

² Článok 249 Zmluvy ES.

³ Pozri príslušný právny prípad o realizácii smerníc: Prípad 48/75 *Royer* [1976 ECR 497 v 518].

⁴ Pozri príslušný právny prípad o realizácii smerníc: Prípad 239/85 *Komisia v. Belgicko* [1986] ECR 3645 v 3659. Pozri tiež Prípad 300/81 *Komisia v. Taliansko* [1983] ECR 449 v 456.

⁵ Pozri príslušný právny prípad o realizácii smerníc, napríklad, Prípad 29/84 *Komisia v. Nemecko* [1985] ECR 1661 v 1673.

⁶ Pozri závažný právny prípad o realizácii smerníc, napríklad : Prípad 52/75 *Komisia v. Taliansko* [1976] ECR 277 v 284, pozri, vo všeobecnosti, výročné správy Komisie o monitorovaní uplatnenia práva Spoločenstva, napr. COM (2001) 309 v konečnom znení.

⁷ Pozri PJG Kapteyn a P. Verloren van Themaat 'Úvod do práva Európskych spoločenstiev', tretie vydanie, 1998, s. 328.

⁸ Článok 36, odsek 2 Zmluvy o Európskej únii.

úlohu o konkrétnom hodnotení realizácie opatrení umožňujúcich Rade zhodnotiť rozsah, v ktorom členské štáty prijali nevyhnutné opatrenia, aby dodržali toto rámcové rozhodnutie.

Po druhé, rámcové rozhodnutie sa nesmie považovať za sériu útržkovitých ustanovení, ale ako celok: globálny systém, ktorého základy navzájom nevyhnutne súvisia. V zásade vyžaduje, aby členské štáty nielen začlenili vymedzený pojem „teroristické trestné činy“ do svojich právnych systémov, ale predovšetkým začlenili špecifický teroristický zámer, ktorý je tiež uvedený v článkoch 2 (Trestné činy týkajúce sa teroristickej skupiny) a 3 (Trestné činy spojené s teroristickou činnosťou). Táto požiadavka vychádza zo záväzku ustanovenom v článku 5, odsek 2 so zámerom postihovať teroristické trestné činy ťažšími trestami odňatia slobody v porovnaní s tými, ktoré sú uložitelné na základe celoštátneho práva za príslušné „obvyklé“ trestné činy. Okrem toho záväzky uvedené v článku 9, ktorý stanovuje rozšírenú extrateritoriálnu súdnu právomoc bez možnosti robiť vyhlásenia a vytvára mechanizmus prioritných faktorov, ktoré treba zohľadniť v prípade pozitívnych sporov o právomoc, tiež prekračujú záväzky, obvykle uložené rámcovými rozhodnutiami. Aj keď sa po štrukturálnej stránke toto rámcové rozhodnutie podobá iným dokumentom zameraným na harmonizáciu konkrétnej oblasti trestného práva, líši sa však od tých, ktoré nevyžadujú začlenenie „špecifických trestných činov“, pokiaľ správanie, ktoré má byť trestné, je generickým obvinením.⁹ V týchto prípadoch záväzky týkajúce sa trestov sa môžu rešpektovať uplatnením, v tomto prípade, všeobecných pravidiel.

Preto aj keď sa hodnotenie môže a bude sa týkať každého článku, nemôžu sa posudzovať jednotlivo. Čiastočná alebo žiadna realizácia článku alebo časti článku sa tiež odzrkadlí na spojených ustanoveniach, ktoré, ak sa posudzujú jednotlivo, môžu sa zdať, že zodpovedajú požiadavkám rámcového rozhodnutia a ovplyvnia systém ako celok. Napriek tomu, keďže stále existujú divergencie, hodnotenie čo najvhodnejšie zohľadní všeobecné trestnoprávne pozadie členských štátov.

⁹ Napríklad, na „krádež kreditnej karty“, na ktorú sa vzťahuje článok 2, písmeno a) rámcového rozhodnutia Rady z 28.5.2001 o boji proti podvodom a falšovaniu nehotovostných finančných prostriedkov, sa môže vzťahovať všeobecné ustanovenie o krádeži v Trestnom zákonníku.

3. HODNOTENIE

Veľmi málo členských štátov načas doručilo všetky príslušné texty Komisii o svojich realizovaných ustanoveniach. Konkrétne hodnotenie a následne prijaté závery sú preto niekedy založené na nekompletných informáciách. Komisia nezískala žiadne informácie z Luxemburska a Holandska a žiadne špecifické informácie z Grécka. Podľa toho je situácia v súvislosti s transponovaním špecifických ustanovení do dvanástich iných členských štátov nasledujúca:

Článok 1: Osem členských štátov špecificky inkriminovalo teroristické trestné činy ako zvláštnu kategóriu trestných činov, aj keď sa tu prejavujú rozdiely, čo sa týka rozsahu a spôsobu realizácie, kým Írsko je doteraz v procese novelizácie svojej legislatívy. Taliansko a Spojené kráľovstvo uviedli iba obmedzený počet špecifických teroristických trestných činov a potom kvalifikovali bežné trestné činy podľa teroristického zámeru ako príťažujúcej okolnosti (v Taliansku) alebo použijúc všeobecnú definíciu terorizmu (Spojené kráľovstvo). Nemecko preukázalo, že netransponovalo toto ustanovenie ako sa požadovalo.

Článok 2: Väčšina členských štátov má alebo bude mať legislatívu, ktorá osobitne inkriminuje teroristické činy spáchané v spojení s teroristickými skupinami. Vo Švédsku a v Dánsku (okrem konkrétnych činov účasti) teroristické skupiny, riadenie a účasť na ich činnosti neboli špecificky inkriminované, aj keď v niektorých prípadoch tí, ktorí preukázali takéto správanie, môžu byť stále potrestaní ako hlavní páchatelia alebo spolupáchatelia závažného teroristického činu.

Článok 3: Ukázalo sa, že iba štyri členské štáty majú legislatívu, ktorá je plne v súlade so záväzkami v tomto článku. Írsko by ich malo dodržať po tom, ako jeho legislatíva nadobudne platnosť. Ostatné členské štáty, ktoré poskytnú informácie Komisii, budú schopné iba čiastočne dodržať toto ustanovenie.

Článok 4: Napriek tomu, že iba niektoré členské štáty majú špecifické ustanovenia v tejto záležitosti, ukazuje sa, že uplatnením všeobecných pravidiel o spoluvine a počiatočných trestných činoch budú jednoznačne schopné dodržať tento článok za predpokladu, že predchádzajúce články už boli plne realizované.

Článok 5: Hoci iba dva členské štáty sa výslovne na neho odvolali v informáciách poskytnutých Komisii, zdá sa, že všetky budú schopné splniť podmienky odseku 1. Osem členských štátov úspešne splnili alebo splnia záväzok ustanovený v odseku 2. Čo sa týka Nemecka, Španielska, Írska a Spojeného kráľovstva, nedá sa zhrnúť, že za všetky závažné trestné činy budú vymerané vyššie tresty. Čo sa týka odseku 3, keď sa preukáže riadenie teroristickej skupiny, sedem členských štátov vymeria požadované tresty a tri zvyšné, v ktorých toto správanie nie je špecificky inkriminované, by tiež čiastočne dodržali toto ustanovenie. Španielsko dodržiava toto ustanovenie iba v súvislosti s riadením teroristickej skupiny, ktorá sa iba vyhráža páchaním teroristických činov. Pokiaľ ide o účasť na činnosti teroristickej skupiny, osem členských štátov plne spĺňa požadované podmienky, ktoré sa môžu považovať za čiastočne splnené v štyroch ďalších členských štátoch.

Článok 6: Národná legislatíva v šiestich členských štátoch špecificky zahŕňa konkrétne okolnosti stanovené v tomto článku, kým ostatní neuviedli špecifické opatrenia na realizáciu tohto fakultatívneho ustanovenia.

Článok 7: Osem členských štátov má alebo bude mať po ukončení ich legislatívneho postupu legislatívu zabezpečujúcu, aby právnické osoby mohli niesť zodpovednosť za teroristické trestné činy. Z týchto štátov však iba štyri poskytli dostatočné informácie, aby preukázali, že budú schopné dodržať článok 7, odsek 2. Španielsko, Rakúsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo neposkytli dostatok informácií, ktoré by umožnili, aby tento článok sa mohol považovať za plne realizovaný.

Článok 8: Sedem členských štátov udeľuje alebo bude udeľovať právnickým osobám trestné alebo netrestné pokuty. Väčšina z nich tiež uplatňuje všetky nepovinné tresty alebo niektoré nepovinné tresty uvedené v tomto ustanovení.

Článok 9: Všetky členské štáty budú podľa všetkého schopné dodržať tento článok v súvislosti s uplatnením územného princípu v článkoch 9, odsek 1, bod a), 9, odsek 1, bod b) a 9, odsek 4. Čo sa týka extra-teritoriálnej súdnej právomoci, väčšina členských štátov má alebo bude mať pravidlá, ktoré v odlišnom rozsahu spĺňajú princípy aktívnej a pasívnej právnej subjektivity požadované v článku 9, odsek 1, body c) a e). Článok 9, odsek 1, bod d) bol konkrétne transponovaný v Rakúsku a bude transponovaný v Írsku, aj keď sa zdá, že Taliansko, Portugalsko a Fínsko by tiež mali dodržať toto ustanovenie. Osem členských štátov má alebo bude mať legislatívu v súlade s článkom 9, odsek 3 a ďalšie tri štáty budú schopné čiastočne toto ustanovenie dodržať. Na záver, kým Írsko čiastočne transponuje článok 9, odsek 2, žiaden členský štát podľa všetkého nezačlenil do svojej národnej legislatívy kritériá na vyriešenie pozitívnych konfliktov súdnej právomoci v súvislosti s týmto ustanovením.

Článok 10: Iba Rakúsko poskytlo dostatok informácií, ktoré preukázali, že dodržalo článok 10, odsek 1, aj keď je pravdepodobné, že teroristické trestné činy sa vo všetkých členských štátoch posudzujú ako verejné trestné činy z hľadiska vyšetrovania a trestného stíhania. Osem členských štátov poskytlo informácie o dodatočných opatreniach na pomoc rodinám obetí terorizmu, na ktoré sa článok 10, odsek 2 vzťahuje.

Článok 12: Komisia nedostala špecifické informácie o transponovaní v Gibraltári.

Vzhľadom na uvedené Komisia vyzýva členské štáty, ktoré tak doteraz ešte neurobili, aby zabezpečili rýchle a úplné transponovanie rámcového rozhodnutia do ich vnútroštátneho práva a okamžite ju informovali o prijatých opatreniach v súvislosti s textom o platných podporných zákonných alebo administratívnych opatreniach.