

*Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2015
7. volební období*

117

*USNESENÍ
výboru pro evropské záležitosti
z 26. schůze
ze dne 15. ledna 2015*

ke zprávě 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 /kód dokumentu 13040/14, KOM(2014) 554 v konečném znění/

Výbor pro evropské záležitosti po vyslechnutí informace náměstka ministryně spravedlnosti Mgr. Petra Jägera, PH.D., po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Marka Černocho a po rozpravě

s c h v a l u j e stanovisko, které je přílohou tohoto usnesení.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel výboru

Marek Černoch v. r.
zpravodaj výboru

Ondřej Benešík v. r.
předseda výboru

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

KOM(2014) 554 v konečném znění, kód Rady 13040/14

- **Právní základ:**
Dokument informační povahy.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
10. 9. 2014
- **Datum projednání ve VEZ:**
2. 10. 2014 (1. kolo)
- **Procedura:**
Dokument nepodléhá hlasování v Radě.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**

Datované dnem 27. 11. 2014, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 11. 12. 2014 prostřednictvím systému ISAP.

- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**

Dokument není v rozporu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**

Podle čl. 83 odst. 1 SFEU může Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem stanovit minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí v některých oblastech mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem, ať už z důvodu povahy nebo dopadu těchto trestných činů, nebo kvůli zvláštní potřebě potírat je na společném základě. Mezi těmito oblastmi je také terorismus (viz čl. 83 odst. 2 SFEU).

V roce 2002 bylo přijato rámcové rozhodnutí Rady 2002/475/SVV o boji proti terorismu¹, které vytvořilo základ pro sbližování trestněprávních ustanovení týkajících se teroristických trestných činů. Text tohoto rozhodnutí byl novelizován v roce 2008 rozhodnutím Rady 2008/919/SVV², které v reakci na nové teroristické hrozby zavedlo nové trestné činy *veřejného podněcování ke spáchání teroristického trestného činu*,

¹ Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o boji proti terorismu (2002/475/SVV). Text k dispozici z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002F0475&qid=1416219589529&from=CS>

náboru teroristů a výcviku teroristů, včetně příslušných trestních sankcí. Trestná má být také pomoc a pokus o spáchání těchto trestných činů s tím, že v případě trestných činů náboru teroristů a výcviku teroristů je trestnost pokusu nepovinná.

Rámcové rozhodnutí z roku 2008 dále požaduje omezení šíření zpráv a materiálů, které by mohly podněcovat ke spáchání teroristických útoků a přizpůsobení stávajících právních předpisů novým praktikám teroristických aktivistů a jejich příznivců. Mezi tyto praktiky patří především nahrazení strukturovaných a hierarchických skupin poloautonomními buňkami nebo samostatně jednajícími jedinci a častější používání internetu k ovlivňování a mobilizaci místních teroristických sítí a jedinců, k vydávání pokynů pro ně a k jejich výcviku.

Členské státy měly výše uvedená opatření provést do 9. prosince 2010 a oznámit je Komisi. Do 9. prosince 2011 pak měla Rada na základě zprávy Komise posoudit, zda jsou prováděcí opatření přijatá členskými státy dostatečná. 1. prosince 2014 končí přechodné období pro oblast bývalého III. pilíře stanovené Lisabonskou smlouvou. Po tomto datu získá Komise pravomoc zhodnotit, nakolik členské státy dosáhly souladu s tímto rámcovým rozhodnutím. V případě negativních zjištění pak bude moci zahájit řízení o nesplnění povinnosti.

● **Obsah a dopad:**

Zavedení nových trestných činů

Požadavek trestnosti *veřejného podněcování ke spáchání teroristického trestného činu, náboru teroristů a výcviku teroristů* byl zahrnut již v Úmluvě Rady Evropy o prevenci před terorismem z roku 2005. Z tohoto důvodu měla řada členských států tyto skutkové podstaty ve svých právních rádech již zavedeny, i když v užším pojetí (včetně České republiky). Jen málo z nich tedy muselo tyto trestné činy teprve zavádět.

Opatření zahrnutá v rámcovém rozhodnutí z roku 2008 byla členskými státy převzata buď prostřednictvím změny trestního zákoníku (v České republice), nebo prostřednictvím změny zvláštního zákona o boji proti terorismu, případně jiných zákonů (např. tiskového zákona). Většina členských států tak učinila se zpožděním (mezi nimi i Česká republika). Irsko a Řecko potřebná legislativní opatření doposud nepřijaly.

Veřejné podněcování ke spáchání teroristického trestného činu

Rámcové rozhodnutí Rady 2002/475/SVV ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2008/919/SVV požaduje *trestat šíření nebo jiné zpřístupnění zprávy veřejnosti s úmyslem podnítit spáchání některého z trestných činů zde uvedených, pokud toto jednání přímo či nepřímo obhajující teroristické trestné činy způsobí nebezpečí, že může být spáchán jeden či více takových trestných činů*. Pokud jde o praktické provedení tohoto požadavku, Komise kritizuje zejména fakt, že úprava v některých členských státech svou formulací postihuje pouze *přímé podněcování*³. Původní úmysl Komise však byl namířen i proti *nepřímému podněcování*⁴. V řadě členských států je

2 Rámcové rozhodnutí Rady 2008/919/SVV ze dne 28. listopadu 2008, kterým se mění rámcové rozhodnutí 2002/475/SVV o boji proti terorismu. Text k dispozici z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0919&qid=1416220141899&from=CS>

3 Vedlo k tomu, že určitá osoba spáchala teroristický trestný čin nebo se o jeho spáchání alespoň pokusila.

4 Pouze vytváří nebezpečí, že bude spáchán teroristický trestný čin.

však tento nedostatek vyvážen jinými opatřeními, a sice trestáním podněcování ve stádiu přípravy nebo usnadnění trestného činu terorismu (například i v České republice), stíháním jednání, které pouze vytváří nebezpečí spáchání teroristického trestného činu bez ohledu na to, zda k jeho spáchání nebo k pokusu o něj skutečně dojde, případně prostřednictvím vhodné aplikace přijaté právní úpravy vnitrostátními soudy.

Zpráva dále konstatuje, že některé členské státy pojalý svou vnitrostátní úpravu širěji, než požaduje rámcové rozhodnutí z roku 2008. Ve Spojeném království například postačí jednání nedbalé, zatímco v ostatních státech je vyžadováno jednání úmyslné. Některé členské státy naopak zavedly úžeji vymezené trestné činy (samostatně, nebo jako doplněk k jiným trestným činům týkajícím se veřejného podněcování). Jedná se například o trestný čin veřejného šíření teroristické propagandy, trestný čin veřejné oslavy, propagace nebo schvalování terorismu či trestný čin ponižování obětí terorismu a pohrdání jimi. Takto pojatá právní úprava však ne vždy naplňuje cíle stanovené citovanými rámcovými rozhodnutími.

Nábor teroristů

Rámcové rozhodnutí Rady 2002/475/SVV ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2008/919/SVV požaduje dále trestat *získání jiné osoby ke spáchání některého z teroristických trestných činů zde uvedených*. Některé členské státy rozlišují *nábor k provádění teroristických trestných činů* a *nábor do teroristické skupiny*. Některé členské státy naopak obě formy náboru upravují souhrnně v rámci jednoho ustanovení (mezi nimi i Česká republika). Některé členské státy pak podle Komise dokonce přijaly užší právní úpravu, případně úpravu, podle níž není jasné, zda se vztahuje také na nábor k účasti na činnosti teroristické skupiny.

Jako nejproblematičtější však Komise vnímá zcela odlišné pojmosloví pro definování náboru, které může vyvolat pochybnosti o tom, jaké jednání je vlastně trestné („získat“, „žádat“, „provést nábor“, „naverbovat“, „snažit se přimět“, „navést“, „podněcovat“, „nabádat“ atd.). Ne všude z přijaté právní úpravy také vyplývá, že nábor je trestný také v případě, že příslušná osoba se spácháním teroristického trestného činu nesouhlasí. Ne všechny členské státy pak výslovně umožňují postihovat nábor *samostatně jednajících jedinců* (mimo jiné i případ České republiky).

Výcvik teroristů

Pokud jde o výcvik teroristů, rámcové rozhodnutí Rady 2002/475/SVV ve znění rámcového rozhodnutí Rady 2008/919/SVV požaduje trestat *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 teroristických trestných činů zde uvedených s vědomím, že poskytované dovednosti jsou určeny k použití za tímto účelem*. Většina členských států provedla podle Komise tento požadavek důsledně a v souladu se zněním rámcového rozhodnutí z roku 2008. V případě České republiky a některých dalších států však například není jasné, zda vnitrostátní právo kvalifikuje jako trestný čin poskytování výcviku v případech, kdy nebyl teroristický trestný čin spáchán, ani nebyl učiněn pokus o jeho spáchání.

Ve většině členských států je trestný nejen výcvik, ale i poskytování pokynů, v některých pak pouze výcvik nebo nějaká forma pokynů. Vymezení těchto pojmů v jednotlivých státech se však liší. Liší se rovněž požadavky ohledně toho, zda uvedené

jednání musí být úmyslné, nebo postačí pouhá nedbalost. Významné odlišnosti lze podle Komise spatřovat také ve vymezení okruhu trestných činů, vůči nimž výcvik či poskytování pokynů směřuje. Některé státy se omezily pouze na požadavky rámcového rozhodnutí, zatímco jiné vztáhly trestnost výcviku či poskytování pokynů například i na financování terorismu, ale i jiné jednání usnadňující nebo napomáhající páchaní teroristické trestné činnosti. Některé členské státy pak dokonce považují za trestný i tzv. pasivní výcvik, tedy podstoupení výcviku či získání pokynů za účelem spáchání teroristického trestného činu.

Pomoc a pokus

Téměř ve všech členských státech se v souladu s požadavkem rámcového rozhodnutí z roku 2008 stala trestnou rovněž pomoc k výše uvedeným trestným činům. Výjimkou je pouze Kypr.

Pokud jde o pokus, v případě trestných činů náboru teroristů a výcviku teroristů je jeho trestnost nepovinná. Většina členských států (mezi nimi i Česká republika) však trestně stíhá pokus o spáchání všech tří nově zavedených trestných činů. V některých členských státech naopak trestnost pokusu v případě uvedených trestných činů není umožněna vůbec (z důvodu odlišného pojetí trestání pokusu).

Tresty

Výše stanovených trestních sankcí v jednotlivých členských státech se významně liší. Minimální doba odnětí svobody se pohybuje od méně než jednoho roku až do 20 let. Maximální doba se pak pohybuje od dvou do 25 let, případně až na doživotí. V některých členských státech lze jako alternativu ukládat pokuty, případně je možné je ukládat vedle trestu odnětí svobody.

Většina členských států ukládá za všechny tři nové trestné činy stejnou trestní sankci (případ České republiky). Tam, kde se trestní sankce liší, jsou tresty za veřejné podněcování ke spáchání teroristického trestného činu obecně nižší, než u trestných činů náboru a výcviku teroristů.

Závěry Komise

Ačkoliv většina členských států celkově dosáhla souladu s rámcovým rozhodnutím z roku 2008, doposud v jeho provádění existuje řada nedostatků (viz výše). Komise proto členské státy vyzývá k poskytnutí dalších informací a vysvětlení, jež by jí umožnily dokončit své hodnocení a případně zahájit další kroky. Státy, které rámcové rozhodnutí doposud neprovedly, pak Komise vyzývá k okamžité nápravě.

● Stanovisko vlády ČR:

Vláda ČR považuje obavy Komise vyjádřené ve vztahu k ČR za neoprávněné s tím, že budou s Komisí vyjasněny. Pochybnosti podle ní budí především to, zda je v ČR postihován nábor teroristů i ve vztahu k samostatně jednajícím jedincům. Další její obavy pak směřují k tomu, zda ČR postihuje poskytování výcviku teroristů v případech, kdy nebyl teroristický trestný čin spáchán (ani jeho pokus). Vláda ČR však v obou případech argumentuje dostatečnou právní úpravou v podobě § 311 TZ (trestný čin teroristického útoku) ve spojení s § 20 TZ (ustanovení o přípravě), která postihuje jak nábor jednotlivců, tak výcvik.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

V orgánech EU již bylo zahájeno projednávání tohoto dokumentu. Konkrétní harmonogram však prozatím není k dispozici.

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **b e r e n a v ě d o m í** zprávu 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 a podporuje stanovisko vlády k tomuto dokumentu;
2. **p o d p o r u j e** úsilí Komise o zintenzivňování boje proti teroristickým trestným činům;
3. **z d ů r a z ň u j e** nutnost zaujmout koordinovaný přístup k této otázce napříč EU tak, aby přijímaná opatření byla maximálně efektivní.

Josef Šenfeld v. r.
ověřovatel výboru

Marek Černoch v. r.
zpravodaj výboru

Ondřej Benešík v. r.
předseda výboru