



EVROPSKI PARLAMENT

2009 - 2014

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

2011/0297(COD)

13.6.2012

MNENJE

Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

za Odbor za ekonomske in monetarne zadeve

o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kazenskih sankcijah za
trgovanje z notranjimi informacijami in tržno manipulacijo
(COM(2011)0654 – C7-0358/2011 – 2011/0297(COD))

Pripravljalnica mnenja: Emine Bozkurt

(*) Pridruženi odbor – člen 50 Poslovnika

PA_Legam

KRATKA OBRAZLOŽITEV

Z Direktivo 2003/6/ES o zlorabi trga, sprejeto na začetku leta 2003, kljub uvedbi celovitega okvira za preprečevanje trgovanja z notranjimi informacijami in praks tržne manipulacije, ni bil dosežen cilj, da se povečata zaupanje vlagateljev in celovitost trga.

Glede na poročilo skupine na visoki ravni za finančni nadzor v EU je eden glavnih razlogov v tem, da veljajo režimi sankcij v državah članicah za šibke in neenotne.

V oceni učinka Komisije je tudi poudarjeno, da trenutno veljavne sankcije za boj proti kršitvam v zvezi z zlorabo trga nimajo dovolj velikega vpliva in niso dovolj odvračalne, zaradi česar uveljavljanje navedene direktive ni učinkovito. Poleg tega se opredelitve, kateri primeri trgovanja z notranjimi informacijami in tržne manipulacije pomenijo kaznivo dejanje, v državah članicah zelo razlikujejo. Ker lahko zloraba trga zajema več držav, te razlike ogrožajo notranji trg in storilcem do neke mere dopuščajo zlorabo trga za izbiranje najugodnejšega sodišča. Ena od ugotovitev ocene učinka je, da so kazenske sankcije za najhujše kršitve v zvezi z zlorabo trga bistvene za zagotovitev učinkovitega izvajanja politike Unije glede te zlorabe.

Namen predloga direktive, ki temelji na členu 83(2) PDEU, je izvajanje priporočil skupine na visoki ravni za finančni nadzor v EU ter ocene učinka Evropske komisije. Obravnavati jo je treba kot del svežnja, ki vključuje tudi predlog uredbe o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji (zloraba trga) COM(2011)0651. Pri tem je treba zagotoviti čim večjo skladnost med obema pravnima instrumentoma. Zato bi morale biti opredelitve upravnih prekrškov in kaznivih dejanj skladne, hkrati pa bi morale spoštovati načelo pravne varnosti, tako da bi čim bolj podrobno opisovale elemente kaznivega dejanja in bi lahko posamezniki natančno razumeli, za katera dejanja bodo kazensko odgovarjali (predlogi sprememb členov 3 in 4). Po drugi strani bi morale veljati načelo *ne bis in idem*, zato da ista oseba ne bi bila dvakrat kaznovana za isto dejanje (predlog spremembe člena 6 1 c) novo).

Ena bistvenih težav sedanjega pravnega okvira je šibek in neenoten režim sankcij, zato se zdi uskladitev vsaj najnižje od največje sankcije več kot primerna (predlog spremembe člena 6 1 a) novo in 6 1 b) novo).

PREDLOGI SPREMEMB

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve poziva Odbor za ekonomske in monetarne zadeve kot pristojni odbor, da v svoje poročilo vključi naslednje predloge sprememb:

Predlog spremembe 1

Predlog direktive Uvodna izjava 7

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(7) Vse države članice niso predvidele kazenskih sankcij za nekatere oblike hudih kršitev nacionalne zakonodaje za izvajanje Direktive 2003/6/ES. Ti različni pristopi ogrožajo enotne pogoje delovanja na notranjem trgu in lahko osebe spodbujajo k zlorabi trga v državah članicah, ki ne predvidevajo kazenskih sankcij za te kršitve. Poleg tega do zdaj na ravni Unije ni bilo enotnega razumevanja o tem, katero ravnanje se šteje za hudo kršitev. Zato je treba določiti minimalna pravila v zvezi z opredelitvijo kaznivih dejanj, ki jih zagrešijo fizične in pravne osebe, in sankcij, ki jih je treba določiti. Skupna minimalna pravila bi tudi omogočila uporabo učinkovitejših preiskovalnih metod in učinkovitega sodelovanja znotraj držav članic ter med njimi. ***Obsodbe za kršitve v zvezi z zlorabo trga po kazenskem pravu, ki so pogosto medijsko zelo izpostavljene, prispevajo k odvratanju morebitnih kršiteljev, saj usmerijo pozornost javnosti na prizadevanje pristojnih organov glede preprečevanja zlorabe trga.***

Predlog spremembe

(7) Vse države članice niso predvidele kazenskih sankcij za nekatere oblike hudih kršitev nacionalne zakonodaje za izvajanje Direktive 2003/6/ES. Ti različni pristopi ogrožajo enotne pogoje delovanja na notranjem trgu in lahko osebe spodbujajo k zlorabi trga v državah članicah, ki ne predvidevajo kazenskih sankcij za te kršitve. Poleg tega do zdaj na ravni Unije ni bilo enotnega razumevanja o tem, katero ravnanje se šteje za hudo kršitev. Zato *bi bilo* treba določiti minimalna pravila v zvezi z opredelitvijo kaznivih dejanj, ki jih zagrešijo fizične in pravne osebe, in sankcij, ki jih je treba določiti. Skupna minimalna pravila bi tudi omogočila uporabo učinkovitejših preiskovalnih metod in učinkovitega sodelovanja znotraj držav članic ter med njimi. ***Glede na posledice finančne krize je postalo očitno, da bi lahko tržna manipulacija povzročila obsežno škodo življenju milijonov ljudi. Državljeni odsotnost usklajenih kazenskih sankcij upravičeno vidijo kot ustvarjanje okolja nekaznovanja, v katerem so lahko tržni manipulatorji zelo uspešni, saj lahko izkoriščajo trg brez meja, pri tem pa delujejo v državi, kjer ne bodo preganjani ali pa so kazenski okvirji za obravnavo tovrstnih primerov pomanjkljivi. To povzroča vse večje zaznavanje korupcije v***

družbi in vse manjše zaupanje v pravno državo in verodostojnost institucij. Poleg tega bi imela uvedba kazenskih sankcij za kršitve v zvezi z zlorabo trga večji odvračalni učinek na morebitne kršitelje.

Predlog spremembe 2

Predlog direktive Uvodna izjava 12 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(12a) Da bi bile sankcije iz členov 3 in 4 učinkovite in odvračalne, bi bilo treba v tej direktivi opredeliti najkrajšo dolžino najvišje zaporne kazni.

Predlog spremembe 3

Predlog direktive Uvodna izjava 13 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(13a) Države članice bi morale v celoti upoštevati načeli ne bis in idem ter favor rei pa tudi zagotoviti, da se v povezavi z istimi dejstvi ne izreče kazenska sankcija, če je bila že izrečena upravna in gre za istovrstni sankciji.

Predlog spremembe 4

Predlog direktive Uvodna izjava 14 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(14a) Države članice bi morale sprejeti potrebne ukrepe, s katerimi bi zagotovile primerno usposobljenost organov kazenskega pregona in pravosodnih

organov ali drugih služb, odgovornih za preiskovanje ali preiganjanje kaznivih dejanj iz členov 3 in 4. Sprejeti bi morale tudi potrebne ukrepe, s katerimi bi zagotovile razpoložljivost učinkovitih preiskovalnih orodij za organe kazenskega pregona in pravosodne organe ali druge službe, odgovorne za preiskovanje ali pregona kaznivih dejanj iz členov 3 in 4.

Predlog spremembe 5

Predlog direktive Uvodna izjava 16 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(16a) Vsako obsodbo v skladu s to direktivo bi bilo treba nemudoma objaviti, vsebovati pa bi morala vsaj informacije o vrsti in naravi kaznivega dejanja, o sankciji in o identiteti obsojene fizične ali pravne osebe, če s tem ne bi resno ogrozili stabilnosti finančnih trgov ali povzročili nesorazmerne škode vpletenim stranem.

Predlog spremembe 6

Predlog direktive Uvodna izjava 17

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(17) Ker države članice ne morejo zadovoljivo doseči cilja te direktive, in sicer zagotoviti razpoložljivost kazenskih sankcij za najhujše kršitve v zvezi z zlorabo trga v Uniji, ampak ga je zaradi obsega in učinkov te direktive lažje doseči na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe. V skladu z načelom

(17) Kljub temu da trenutno ni na voljo zanesljivih statističnih podatkov o čezmejni razsežnosti trgovanja z notranjimi informacijami in tržne manipulacije, lahko ob upoštevanju integracije finančnih trgov v Uniji domnevamo, da mnogo teh kaznivih dejanj ni omejenih na transakcije v zgolj eni državi članici. Ker glede na povedano

sorazmernosti iz navedenega člena ta direktiva ne presega okvirov, ki so potrebni za dosego navedenega cilja.

države članice ne morejo zadovoljivo doseči cilja te direktive, in sicer zagotoviti razpoložljivost kazenskih sankcij za najhujše kršitve v zvezi z zlorabo trga v Uniji, ampak ga je zaradi obsega in učinkov te direktive lažje doseči na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta direktiva ne presega okvirov, ki so potrebni za dosego navedenega cilja.

Predlog spremembe 7

Predlog direktive

Uvodna izjava 17 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(17a) Da bi države članice zagotovile učinkovit pregon čezmejnih primerov, bi morale sprejeti potrebne ukrepe za vzpostavitev svoje sodne pristojnosti nad kaznivimi dejanji iz členov 3 in 4, kadar je to dejanje v celoti ali delno storjeno na ozemlju države članice ali v korist fizične ali pravne osebe, ki ima prebivališče ali sedež na ozemlju države članice.

Predlog spremembe 8

Predlog direktive

Uvodna izjava 18 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(18a) Države članice bi morale z izvajanjem te direktive zagotavljati procesne pravice osumljenih ali obtoženih oseb v kazenskih postopkih, zlasti pa upoštevati Resolucijo Sveta z dne 30. novembra 2009 o načrtu za krepitev

procesnih pravic osumljenih ali obtoženih oseb v kazenskih postopkih¹, Direktivo 2010/64/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. oktobra 2010 o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih², Direktivo 2012/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o pravici do obveščeni v kazenskem postopku³ in druge pravne akte Unije ali priporočila na tem področju.

¹ UL C 295, 4.12.2009, str. 1.

² UL L 280, 26.10.2010, str. 1.

³ UL L 142, 1.6.2012, str. 1.

Obrazložitev

Pomembno je poudariti pomen temeljnih pravic, zlasti pa procesnega prava v kazenskih postopkih.

Predlog spremembe 9

Predlog direktive Uvodna izjava 19

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(19) Komisija bi morala oceniti izvajanje te direktive v državah članicah, pri čemer bi se ocenila tudi morebitna potreba po uvedbi minimalne usklajenosti vrst in ravni kazenskih sankcij v prihodnosti.

Predlog spremembe

(19) Komisija bi morala oceniti izvajanje te direktive v državah članicah, pri čemer bi se ocenila tudi morebitna potreba po uvedbi minimalne usklajenosti vrst in ravni kazenskih sankcij v prihodnosti. ***Komisija bi si morala zlasti prizadevati za pridobitev informacij o čezmejni naravi mnogih transakcij, ki v skladu s to direktivo pomenijo kaznivo dejanje, in s tem okrepiti izvajanje načela subsidiarnosti.***

Predlog spremembe 10

Predlog direktive Člen 3 – točka a

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(a) uporaba notranjih informacij, ki jih ima oseba, za pridobitev ali odtujitev finančnih instrumentov, na katere se te informacije nanašajo, za lasten račun ali račun tretje osebe. To vključuje tudi uporabo notranjih informacij pri preklicu ali spremembi naročila v zvezi s finančnim instrumentom, na katerega se te notranje informacije nanašajo, če je bilo naročilo oddano, ko zadevna oseba še ni imela notranjih informacij, **ali**

Predlog spremembe

(a) uporaba notranjih informacij, ki jih ima oseba, **zavedajoč se njihove narave**, za **neposredno ali posredno** pridobitev ali odtujitev, **priporočilo nakupa ali prodaje ali napeljevanje druge osebe k nakupu ali prodaji** finančnih instrumentov, na katere se te informacije nanašajo, za lasten račun ali račun tretje osebe. To vključuje tudi uporabo notranjih informacij pri preklicu ali spremembi naročila v zvezi s finančnim instrumentom, na katerega se te notranje informacije nanašajo, če je bilo naročilo oddano, ko zadevna oseba še ni imela notranjih informacij, **in dejansko preklicano ali spremenjeno;**

Obrazložitev

V tem predlogu spremembe velja načelo pravne varnosti: elementi kaznivega dejanja morajo biti čim bolj natančno opisani, da posameznik lahko predvidi, za katera dejanja bo kazensko odgovoren.

Predlog spremembe 11

Predlog direktive Člen 3 – točka b

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

(b) razkrivanje notranjih informacij kateri koli drugi osebi, razen kadar je razkritje del zakonitega izpolnjevanja obveznosti v okviru službenih nalog ali poklica.

Predlog spremembe

(b) razkrivanje notranjih informacij drugi osebi, **zavedajoč se njihove narave**, razen kadar je razkritje del zakonitega izpolnjevanja obveznosti v okviru službenih nalog ali poklica.

Obrazložitev

V tem predlogu spremembe velja načelo pravne varnosti: elementi kaznivega dejanja morajo biti čim bolj natančno opisani, da posameznik lahko predvidi, za katera dejanja bo kazensko odgovoren.

Predlog spremembe 12

Predlog direktive

Člen 3 – točka (b a) (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

(ba) uporaba notranjih informacij, ki jih ima oseba, za priporočilo nakupa ali prodaje, napeljevanje druge osebe k nakupu ali prodaji finančnih instrumentov, na katere se te informacije nanašajo, ali k preklicu ali spremembi naročila v zvezi s finančnim instrumentom, na katerega se notranje informacije nanašajo, ne da bi se te informacije drugi osebi razkrile.

Predlog spremembe 13

Predlog direktive

Člen 5 – odstavek 1

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da se pozivanje h kaznivim dejanjem iz členov 3 in 4 ter pomoč pri takih dejanjih ali napeljevanje k takim dejanjem kaznujejo kot kazniva dejanja.

1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da se pozivanje h kaznivim dejanjem iz členov 3 in 4 ter pomoč pri takih dejanjih, napeljevanje k takim dejanjem **ali poskus storitve takega dejanja** kaznujejo kot kazniva dejanja.

Predlog spremembe 14

Predlog direktive

Člen 6 – odstavek 1 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

1a. Države članice sprejmejo potrebne

ukrepe, s katerimi zagotovijo, da se kazniva dejanja iz točke (a) člena 3 in točk (a), (b) in (c) člena 4 kaznujejo z najvišjo zagroženo zaporno kaznijo najmanj petih let.

Obrazložitev

Ker je ta pravni instrument potreben zaradi splošne šibkosti in neenotnosti režimov sankcij v državah članicah, je treba sankcije do neke mere uskladiti.

Predlog spremembe 15

Predlog direktive

Člen 6 – odstavek 1 b (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

1b. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da se kazniva dejanja iz točk (b) in (ba) člena 3 ter točke (d) člena 4 kaznujejo z najvišjo zagroženo zaporno kaznijo najmanj petih let.

Obrazložitev

Ker je ta pravni instrument potreben zaradi splošne šibkosti in neenotnosti režimov sankcij v državah članicah, je treba sankcije do neke mere uskladiti.

Predlog spremembe 16

Predlog direktive

Člen 8 a (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

Člen 8a

Sodna pristojnost

Države članice sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi vzpostavijo sodno pristojnost nad kaznivimi dejanji iz členov 3 in 4, če:
(a) je bilo kaznivo dejanje v celoti ali delno storjeno na njihovem ozemlju ali

(b) je bilo storjeno v korist fizične ali pravne osebe, ki ima prebivališče ali sedež na ozemlju države članice.

Predlog spremembe 17

Predlog direktive Člen 8 b (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

Člen 8b

Načelo ne bis in idem

Države članice zagotovijo, da se v povezavi z istimi dejstvi ne izreče kazenska sankcija, če je bila že izrečena upravna in gre za istovrstni sankciji.

Predlog spremembe 18

Predlog direktive Člen 8 c (novo)

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlog spremembe

Člen 8c

Usposabljanje in preiskovalna orodja

1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo primerno usposobljenost organov kazenskega pregona in pravosodnih organov ali drugih služb, odgovornih za preiskovanje ali pregon kaznivih dejanj iz členov 3 in 4.

2. Sprejmejo tudi potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo razpoložljivost učinkovitih preiskovalnih orodij za organe kazenskega pregona in pravosodne organe ali druge službe, odgovorne za preiskovanje ali pregon kaznivih dejanj iz členov 3 in 4.

POSTOPEK

Naslov	Kazenske sankcije za trgovanje z notranjimi informacijami in tržno manipulacijo
Referenčni dokumenti	COM(2011)0654 – C7-0358/2011 – 2011/0297(COD)
Pristojni odbor Datum razglasitve na zasedanju	ECON 15.11.2011
Mnenje pripravil Datum razglasitve na zasedanju	LIBE 15.11.2011
Pridruženi odbori - datum razglasitve na zasedanju	24.5.2012
Pripravljavec/-ka mnenja Datum imenovanja	Emine Bozkurt 20.3.2012
Obravnava v odboru	21.3.2012
Datum sprejetja	10.7.2012
Izid končnega glasovanja	+: 45 –: 0 0: 4
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	Jan Philipp Albrecht, Edit Bauer, Mario Borghezio, Rita Borsellino, Emine Bozkurt, Arkadiusz Tomasz Bratkowski, Simon Busuttil, Carlos Coelho, Ioan Enciu, Frank Engel, Monika Flašíková Beňová, Hélène Flautre, Kinga Göncz, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Monika Hohlmeier, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Livia Járóka, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Baronica Sarah Ludford, Monica Luisa Macovei, Svetoslav Hristov Malinov, Véronique Mathieu, Anthea McIntyre, Claude Moraes, Antigoni Papadopulu (Antigoni Papadopoulou), Georgios Papanikolaou (Georgios Papanikolaou), Carmen Romero López, Renate Sommer, Rui Tavares, Nils Torvalds, Wim van de Camp, Axel Voss, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Elena Oana Antonescu, Michael Cashman, Leonidas Donskis, Dimitrios Drucas (Dimitrios Droutsas), Lorenzo Fontana, Hubert Pirker, Raül Romeva i Rueda, Salvador Sedó i Alabart, Bogusław Sonik, Michèle Striffler
Namestniki (člen 187(2)), navzoči pri končnem glasovanju	Nadja Hirsch