



V Bruselu dne 13.3.2020
COM(2020) 99 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**o provedení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/57/EU ze dne
16. dubna 2014 o trestních sankcích za zneužívání trhu (směrnice o zneužívání trhu)**

1. Úvod

1.1 Souvislosti

Dne 16. dubna 2014 byla přijata směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/57/EU o trestních sankcích za zneužívání trhu (směrnice o zneužívání trhu)¹. Členské státy měly přijmout a zveřejnit nezbytná vnitrostátní opatření k dosažení souladu se směrnicí do 3. července 2016 a od téhož data tato opatření uplatňovat, s výhradou vstupu v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 596/2014 ze dne 16. dubna 2014 o zneužívání trhu (nařízení o zneužívání trhu) (dále jen „nařízení“)².

Směrnice a nařízení modernizují a posilují pravidla Unie pro zajištění integrity trhu a ochrany investorů, která byla dříve stanovena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/6/ES o obchodování zasvěcených osob a manipulaci s trhem (zneužívání trhu)³ a směrnicemi Komise 2003/124/ES, 2003/125/ES a 2004/72/ES.

Směrnice doplňuje nařízení tím, že zajišťuje, aby byly trestně stíhány nejzávažnější protiprávní činy proti nařízení, a zavádí minimální pravidla pro trestní sankce, pokud jde o obchodování zasvěcené osoby, nedovolené zpřístupnění vnitřní informace a manipulaci s trhem.

Směrnice byla přijata podle čl. 83 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie, podle něhož „směrnice mohou stanovit minimální pravidla pro vymezení trestných činů a sankcí“, pokud se ukáže, že „sblížení trestněprávních předpisů členského státu je nezbytné pro zajištění účinného provádění politiky Unie v oblasti, která byla předmětem harmonizačního opatření“.

1.2 Účel a hlavní prvky směrnice

Směrnice stanoví minimální pravidla pro trestní sankce za obchodování zasvěcené osoby, nedovolené zpřístupnění vnitřní informace a manipulaci s trhem (dále jen „trestné činy zneužívání trhu“). Zajišťuje účinné provádění nařízení tím, že vyžaduje, aby členské státy stanovily trestné činy a sankce alespoň v případě závažných trestných činů zneužívání trhu. Přispívá tak k zajištění integrity finančních trhů a k posílení ochrany investorů a důvěry v tyto trhy.

V souladu s protokoly 22 resp. 21 Smlouvy o Evropské unii se Dánsko a Spojené království na přijetí této směrnice nepodílely, a není proto pro ně závazná ani použitelná. Irsko naproti tomu využilo svého práva účastnit se přijímání a používání směrnice.

Hlavními prvky směrnice jsou povinnosti členských států

- stíhat alespoň závažné trestné činy zneužívání trhu (články 3 až 5⁴),

¹ Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 179.

² Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 1.

³ Úř. věst. L 96, 12.4.2003, s. 16.

⁴ Všechny články bez dalšího označení odkazují na směrnici.

- stíhat návod a pomoc k trestným činům zneužívání trhu a pokus o spáchání některého z těchto trestných činů (článek 6),
- stanovit minimální pravidla pro trestní sankce pro fyzické osoby, zejména sankci za obchodování zasvěcené osoby a manipulaci s trhem s horní hranicí trestní sazby trestu odnětí svobody nejméně čtyř let a sankci za nedovolené zpřístupnění vnitřní informace s horní hranicí trestní sazby trestu odnětí svobody nejméně dvou let (článek 7),
- stanovit odpovědnost právnických osob za trestné činy zneužívání trhu a sankce pro právnické osoby (články 8 a 9),
- stanovit svou soudní příslušnost ve vztahu k trestným činům zneužívání trhu (článek 10) a
- vyžadovat, aby subjekty odpovědné za odbornou přípravu zaměstnanců soudních a donucovacích orgánů poskytovaly odpovídající odbornou přípravu týkající se směrnice (článek 11).

1.3 Předmět zprávy; metodika; postup

Tato zpráva hodnotí provedení směrnice v souladu s článkem 12 směrnice, který Komisi pověřuje, aby Evropskému parlamentu a Radě předložila zprávu o fungování směrnice (oddíly 2 a 3) a v případně potřeby o nutnosti ji změnit (oddíl 4).

Popis a analýza v této zprávě jsou založeny především na informacích, které členské státy poskytly Komisi prostřednictvím oznámení vnitrostátních opatření k provedení směrnice. Zpráva se zaměřuje na opatření, která členské státy přijaly za účelem provedení směrnice ve vnitrostátním právu. Posuzuje, zda členské státy provedly směrnici ve stanovené lhůtě a zda vnitrostátní právní předpisy dosahují cílů směrnice a splňují její požadavky.

V době vypracování této zprávy zaslaly oznámení o úplném provedení směrnice ve vnitrostátním právu všechny zúčastněné členské státy⁵. Komise začala soulad vnitrostátních opatření se směrnicí posuzovat, jakmile je členské státy oznámily. V důsledku toho byla ve čtrnácti případech zahájena řízení o nesplnění povinnosti. Během neformálních kontaktů s členskými státy se ve spolupráci s dotčenými členskými státy podařilo vyřešit řadu otázek týkajících se provedení a v pěti případech bylo související řízení o nesplnění povinnosti uzavřeno. Dotyčné záležitosti nejsou součástí této zprávy. Řízení o nesplnění povinnosti probíhají v devíti případech. V šesti z nich byla vydána výzva.

2. OBECNÉ POSOUZENÍ

Hlavním cílem Komise je zajistit, aby všechny členské státy měly k dispozici dostatečně účinná, přiměřená a odrazující trestněprávní opatření na ochranu integrity finančních trhů před zneužitím.

⁵ Po uplynutí lhůty pro provedení ve vnitrostátním právu dne 3. července 2016 neoznámilo Evropské komisi prováděcí opatření, nebo oznámilo neúplná opatření osmnáct členských států. Komise zaslala těmto členským státům výzvy kvůli neoznámení opatření nebo oznámení pouze částečných opatření a jednomu členskému státu rovněž dodatečné odůvodněné stanovisko. Všechna tato řízení o nesplnění povinnosti byla mezitím ukončena.

Podrobné posouzení oznámených prováděcích opatření potvrdilo, že většina členských států provedla směrnici ve všech jejích aspektech úplně a správně. Kromě toho lze konstatovat, že zjištění nesouladu se často týkala relativně méně závažných otázek. Žádné problémy s provedením nebyly například zjištěny s ohledem na ustanovení o návodu, pomoci a pokusu (článek 6); sankcích pro právnické osoby (článek 9); soudní příslušnosti (článek 10) a odborné přípravě (článek 11). Provedení ustanovení o trestních sankcích pro fyzické osoby (článek 7), resp. odpovědnosti právnických osob (článek 8) způsobilo problémy pouze ve dvou členských státech. Velká většina členských států provedla ustanovení o stíhání trestných činů zneužívání trhu, tj. obchodování zasvěcené osoby (článek 3), nedovoleného zpřístupnění vnitřní informace (článek 4) a manipulace s trhem (článek 5), správně.

Během kontrol provedení byly v souvislosti s provedením ve vnitrostátním právu zaznamenány tyto problémy:

- v řadě členských států nebyl proveden správně a komplexně článek 1 (předmět a oblast působnosti),
- v jednom členském státě chyběly nebo byly neúplné definice (článek 2),
- obchodování zasvěcené osoby a doporučení, aby se jiná osoba podílela na obchodování zasvěcené osoby (článek 3), nebyly ve třech členských státech plně stanoveny jako trestné činy,
- jeden členský stát nezavedl komplexně stíhání nedovoleného zpřístupnění vnitřní informace jako trestného činu (článek 4),
- provedení článku 5 (manipulace s trhem) bylo často neúplné, neboť některé jeho prvky nebyly do vnitrostátních právních předpisů zahrnuty. Pokud jde o čl. 1 odst. 4, který rozšiřuje oblast působnosti článku 5, řada členských států nezahrnula výslovně všechny požadované prvky.

Jelikož výše uvedené problémy v oblasti souladu, které jsou podrobně analyzovány v oddíle 3, dosud přetrvávají, přijala Komise veškerá vhodná opatření, včetně případného zahájení řízení o nesplnění povinnosti podle článku 258 Smlouvy o fungování Evropské unie, s cílem zajistit soulad se směrnicí v celé Evropské unii.

3. KONKRÉTNÍ POSUZOVANÉ BODY

3.1 Předmět a oblast působnosti (článek 1)

Článek 1 směrnice stanoví předmět a oblast působnosti směrnice. V tomto ohledu uvádí nejen seznam finančních nástrojů, na něž se směrnice vztahuje (pozitivní působnost, odstavec 2), nýbrž také stanoví, kde se směrnice nepoužije (odstavec 3). Ustanovení čl. 1 odst. 4 rozšiřuje oblast působnosti článku 5 (manipulace s trhem) na některé spotové komoditní smlouvy, na určité druhy finančních nástrojů týkajících se spotových komoditních smluv a na jednání v souvislosti s referenčními hodnotami. Odstavec 5 objasňuje, že se směrnice vztahuje na jakýkoli obchod, pokyn či jednání týkající se finančních nástrojů uvedených v odstavcích 2 a 4, bez ohledu na to, zda k danému obchodu, pokynu či jednání došlo na převodním místě.

Většina členských států provedla článek 1 v plném rozsahu a v souladu se směrnicí. Ve zbývajících členských státech byly zjištěny níže uvedené problémy, které dosud nebyly odstraněny:

- Ustanovení čl. 1 odst. 2 o uplatňování směrnice na různé druhy finančních nástrojů nebylo plně provedeno ve dvou členských státech, neboť působnost právních předpisů je omezena na obchodování v některých mnohostranných systémech obchodování (písmeno b)) a v organizovaném systému obchodování (písmeno c)) a/nebo nezahrnuje všechny finanční nástroje.
- Ustanovení čl. 1 odst. 3, které definuje negativní působnost směrnice (jako je výjimka pro obchodování s vlastními akciemi a cennými papíry a pro měnovou politiku), nebylo provedeno v jednom členském státě, jelikož na rozdíl od ostatních výjimek není zmíněno obchodování s cennými papíry nebo přidruženými nástroji (písmeno b)).
- Ustanovení čl. 1 odst. 4 písm. a), které rozšiřuje oblast působnosti článku 5 na některé spotové komoditní smlouvy, bylo ve dvou členských státech provedeno neúplně, jelikož se vnitrostátní prováděcí předpisy nevztahují na jiné „jednání“, které má takový dopad. V jednom členském státě nebylo toto ustanovení provedeno vůbec.
- Ustanovení čl. 1 odst. 4 písm. b) bylo provedeno neúplně dvěma členskými státy, přičemž vnitrostátní prováděcí opatření odkazuje na „obchod“ a „pokyn“, ale nezmiňuje jiné „jednání“ nebo „nabídku“.
- Ustanovení čl. 1 odst. 4 písm. c), které stanoví, že se článek 5 vztahuje rovněž na jednání v souvislosti s referenčními hodnotami, neprovedly (plně) čtyři členské státy.

3.2 Definice (článek 2)

Článek 2 definuje čtrnáct technických pojmů, které jsou pro uplatňování směrnice klíčové. Definice těchto pojmů provedly všechny členské státy kromě jednoho správně.

V jednom členském státě stále chybí definice pojmu „referenční hodnota“ (bod 6)).

3.3 Trestné činy

Články 3, 4 a 5 ukládají členským státům povinnost zajistit stíhání tří typů trestných činů zneužívání trhu, a to alespoň v závažných případech, a pokud byly spáchány úmyslně:

- obchodování zasvěcené osoby, doporučení nebo navádění jiné osoby k obchodování zasvěcené osoby (článek 3),
- nedovolené zpřístupnění vnitřní informace (článek 4) a
- manipulace s trhem (článek 5).

3.3.1 Horizontální problémy

Jelikož tato směrnice stanoví minimální pravidla, mohou členské státy přijmout nebo zachovat přísnější trestněprávní předpisy proti zneužívání trhu.

Členské státy mohou například stanovit, že trestným činem jsou případy zneužívání trhu, jež se nepovažují za „závažné“. Většina členských států využila této možnosti v souvislosti s

nedovoleným zpřístupněním. S ohledem na další dva trestné činy tak učinila pouze menšina členských států. Nicméně i ty, které překročily minimální požadavek, tak obvykle učinily bez odkazu na demonstrativní seznamy kritérií v 11. a 12. bodě odůvodnění. To je blíže analyzováno v oddíle 4.1. Možnost členských států omezit trestní stíhání na závažné případy byla mimoto někdy využita k odůvodnění zúžení prvků trestného činu. Nebyla například provedena alternativa k manipulaci s trhem prostřednictvím „jakéhokoli jiného jednání“ podle čl. 5 odst. 2 písm. a), čímž vznikla v trestním stíhání tohoto trestného činu mezera.

Směrnice neukládá členským státům povinnost trestně stíhat **nedbalostní** spáchání trestného činu, ačkoli 21. bod odůvodnění výslovně stanoví, že členské státy mohou stanovit, že manipulace s trhem je trestným činem, pokud byla spáchána z lehkovážnosti nebo z hrubé nedbalosti. Tuto možnost využilo jen několik málo členských států, které v určité formě stanovily jako trestný čin i nedbalostní jednání, například pokud dotyčná osoba měla vědět, že se jedná o vnitřní informaci. To je blíže analyzováno v oddíle 4.3.

Některé členské státy přidaly k definici trestného činu prvky, jež směrnice nevyžaduje, zejména pokud jde o morální prvek (*mens rea*). Podle vnitrostátních právních předpisů se například vyžadoval **konkrétní úmysl** získat neoprávněnou výhodu nebo způsobit neoprávněné znevýhodnění. Komise to považovala za přípustné jako výraz „závažnosti“ případu.

3.3.2 Obchodování zasvěcené osoby

V čl. 3 odst. 1 se stanoví, že členské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění toho, aby obchodování zasvěcené osoby a doporučení nebo navádění jiné osoby k obchodování zasvěcené osoby bylo trestným činem (odstavec 1). Pro účely směrnice se o obchodování zasvěcené osoby jedná v případech, kdy určitá osoba disponuje vnitřní informací a využije ji při nabytí nebo zcizení finančních nástrojů, jichž se tato informace týká, na svůj vlastní účet nebo na účet třetí osoby, a to přímo nebo nepřímo (odstavec 2).

První pododstavec odstavce 3 uvádí seznam osob, na něž se tento článek vztahuje. Druhý pododstavec mimoto upřesňuje, že se tento článek vztahuje také na každou osobu, která získala vnitřní informaci za jiných okolností než těch uvedených v prvním pododstavci, pokud tato osoba ví, že se jedná o vnitřní informaci. Tuto povinnost („jiné okolnosti“) neprovedly dva členské státy.

Trestný čin doporučení nebo navádění jiné osoby k obchodování zasvěcené osoby je blíže definován v čl. 3 odst. 6. Jeden členský stát tento trestný čin neprovedl v plném rozsahu, jelikož o trestný čin se nejedná, pokud se druhá osoba doporučením neřídí.

3.3.3 Nedovolené zpřístupnění vnitřní informace

Podle čl. 4 odst. 1 představuje nedovolené zpřístupnění vnitřní informace, jak je vymezeno v odstavcích 2 až 5, trestný čin.

V době vypracovávání této zprávy pouze jeden členský stát dosud neuvedl své právní předpisy plně do souladu s tímto článkem, neboť trestně nestíhá další zpřístupnění doporučení nebo návodu, jak stanoví čl. 4 odst. 4.

3.3.4 Manipulace s trhem

Článek 5 ukládá členským státům povinnost trestně stíhat manipulaci s trhem, jak je definována v uvedeném článku. Trestný čin zahrnuje v podstatě uzavření obchodu, zadání pokynu k obchodování, šíření informací nebo jakékoli jiné jednání, které dává trhu nesprávné nebo zavádějící signály nebo zajišťuje cenu finančního nástroje na neobvyklé úrovni.

Tento článek vedl k největšímu počtu potíží spojených s provedením. Celkem bylo v sedmi různých členských státech zjištěno více než dvacet problémů.

Všechny tyto členské státy měly problémy s provedením odst. 2 písm. a), podle něhož manipulace s trhem zahrnuje „uzavření obchodu, zadání pokynu k obchodování nebo jakéhokoli jiné jednání, které i) dává nesprávné nebo zavádějící signály, pokud jde o nabídku, poptávku nebo cenu finančního nástroje nebo související spotové komoditní smlouvy; [...]“ [zdůraznění přidáno].

Ve všech případech dotčené členské státy do definice trestného činu nezahrnuly „jakékoli jiné jednání“. Tři členské státy mimoto nezahrnuly spotové komoditní smlouvy. Jeden členský stát neprovedl toto ustanovení vůbec.

Pokud jde obdobně o odst. 2 písm. b) (podvodné jednání, které ovlivňuje cenu finančních nástrojů nebo související spotové komoditní smlouvy) a písm. c) (šíření informací prostřednictvím médií, které dávají nesprávné nebo zavádějící signály za účelem získání výhody), čtyři resp. tři členské státy nezahrnuly všechny formy jednání a/nebo spotové komoditní smlouvy.

Čtyři členské státy neprovedly všechny prvky odst. 2 písm. d) (manipulace s trhem, pokud jde o výpočet referenční hodnoty), jelikož tento pododstavec nebyl proveden vůbec, nebo nezahrnoval „jakékoli jiné jednání“, které manipuluje s výpočtem referenční hodnoty.

3.4 Návod, pomoc a pokus (článek 6)

Ustanovení čl. 6 odst. 1 ukládá členským státům povinnost postihovat jako trestný čin návod, pomoc a pokus ve vztahu k trestným činům uvedeným v článcích 3 (s výjimkou doporučení nebo navádění jiné osoby k obchodování zasvěcené osoby), 4 a 5 směrnice.

Podle čl. 6 odst. 2 je jako trestný čin postihován i pokus, avšak pouze s ohledem na články 3 (včetně doporučení nebo navádění jiné osoby k obchodování zasvěcené osoby) a 5, nikoli však v případě nedovoleného zpřístupnění vnitřní informace (článek 4).

Všechny členské státy splňují tyto požadavky, které jsou obvykle stanoveny v obecné části jejich trestního zákoníku.

3.5 Trestní sankce pro fyzické osoby (článek 7)

Ustanovení čl. 7 odst. 1 ukládá členským státům povinnost zajistit, aby za trestné činy uvedené v člancích 3 až 6 bylo možné uložit účinné, přiměřené a odrazující trestní sankce.

Podle čl. 7 odst. 2 musí obchodování zasvěcené osoby a manipulace s trhem podléhat trestům odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně čtyř let. Podle čl. 7 odst. 3 musí nedovolené zpřístupnění vnitřní informace podléhat trestům odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně dvou let.

Soulad s čl. 7 odst. 1 byl posuzován na základě:

- i. výše sankcí za podobné trestné činy;
- ii. dalších druhů trestných činů v příslušných vnitrostátních právních předpisech, které stanoví stejnou výši sankcí.

Všechny členské státy stanoví za trestné činy zneužívání trhu trest odnětí svobody. Nejvyšší horní hranice trestní sazby činila deset let. Bylo zjištěno, že jeden členský stát porušuje svou povinnost podle čl. 7 odst. 2, neboť minimální horní hranice trestní sazby trestu odnětí svobody v případě obchodování zasvěcené osoby a manipulace s trhem byla nižší než čtyři roky. Jiný členský stát uplatnil odlišné sankce u ustanovení čl. 3 odst. 3 písm. d) na straně jedné a ustanovení čl. 3 odst. 3 písm. a), b) a c) na straně druhé.

3.6 Právnícké osoby (články 8 a 9)

3.6.1 Odpovědnost právníckých osob (článek 8)

V čl. 8 odst. 1 je stanovena povinnost členských států zajistit, aby právnícké osoby mohly být činěny odpovědnými za trestné činy zneužívání trhu, pokud byly spáchány v jejich prospěch osobami, které v rámci této právnícké osoby plní určité povinnosti, konkrétně:

- a) oprávnění zastupovat tuto právníckou osobu;
- b) pravomoc přijímat rozhodnutí jménem této právnícké osoby, nebo
- c) pravomoc vykonávat kontrolu v rámci této právnícké osoby.

I když se provedení článku 8 v mezích stanovených směrnicí liší, všechny členské státy mají zavedeny systémy, které zajišťují, aby právnícké osoby mohly být činěny odpovědnými za trestné činy zneužívání trhu. V souladu s 18. bodem odůvodnění může být odpovědnost trestní nebo jiné než trestní povahy.

Několik členských států nestanoví ve svých právních řádech trestní odpovědnost právníckých osob, nýbrž místo toho zavedly tyto členské státy správní a občanskoprávní sankce. Většina členských států však zavedla režimy trestní odpovědnosti právníckých osob.

Ustanovení čl. 8 odst. 2 rozšiřuje odpovědnost právnícké osoby na případy, kdy spáchání trestného činu zneužívání trhu umožnil nedostatek kontroly nebo dohledu ze strany některé z těchto osob. Toto ustanovení dosud řádně neprovedly dva členské státy.

V čl. 8 odst. 3 se stanoví, že trestní odpovědnost právnícké osoby nevylučuje trestní stíhání fyzické osoby za trestný čin zneužívání trhu. Tak tomu bylo ve všech členských státech.

3.6.2 Sankce pro právnické osoby (článek 9)

Článek 9 stanoví, že členské státy zavedou účinné, přiměřené a odrazující sankce pro právnické osoby, které zahrnují pokuty trestní či jiné než trestní povahy. Členské státy mohou stanovit i jiné nepeněžité sankce. V písmenech a) až e) je uveden demonstrativní výčet možností těchto dalších sankcí.

Pokud – jak je tomu ve většině členských států – nebyla výše pokut vázána na prospěch z trestného činu nebo na obrat právnické osoby, a pokud byla výše pokut považována za nízkou, byly vzaty v úvahu nepovinné sankce. Pokud byly v příslušném vnitrostátním právu stanoveny další kumulativní sankce jiné než pokuty (např. zbavení nároku pobírat veřejné výhody, zrušení rozhodnutím soudu atd.), byl systém sankcí v tomto členském státě v zásadě považován za vyhovující požadavkům směrnice.

Na základě těchto kritérií všechny členské státy provedly článek 9 uspokojivě, ačkoli aplikovatelné pokuty byly někdy poměrně nízké. Všechny členské státy zavedly pro právnické osoby rovněž jiné sankce než pokuty. Z možností stanovených ve směrnici jsou upřednostňovaným řešením dočasný nebo trvalý zákaz vykonávat obchodní činnost a zrušení rozhodnutím soudu.

3.7 Soudní příslušnost (článek 10)

Ustanovení čl. 10 odst. 1 ukládá členským státům povinnost stanovit soudní příslušnost ve vztahu k trestným činům zneužívání trhu podle:

- a) zásady teritoriality (trestné činy spáchané zcela nebo zčásti na území daného členského státu) a
- b) zásady aktivní právní subjektivity (trestné činy spáchané státním příslušníkem daného členského státu).

Všechny členské státy zavedly zásadu teritoriality v souladu s čl. 10 odst. 1 písm. a) prostřednictvím výslovného obecného ustanovení, že trestné činy spáchané na celém území daného členského státu spadají do jeho soudní příslušnosti. Vnitrostátní právní předpisy většiny členských států obsahují výslovná ustanovení, jimiž se soudní příslušnost rozšiřuje rovněž na trestné činy spáchané „zčásti“ na území daného státu. V jiných členských státech, které nerozlišují mezi „celkem“ nebo „částí“, je možné odvodit, že jsou zahrnuty obě alternativy. V jednom členském státě to vyplývá z judikatury.

Téměř všechny členské státy obdobně provedly správně zásadu aktivní právní subjektivity stanovenou v čl. 10 odst. 1 písm. b) jako základ pro stanovení soudní příslušnosti. Členské státy obecně požadují, aby byl pachatel v době spáchání trestného činu státním příslušníkem.

Velký počet členských států využil možností týkajících se rozšíření soudní příslušnosti, které jsou ve směrnici stanoveny. Pět členských států se rozhodlo rozšířit soudní příslušnost na trestné činy spáchané na jednom z jeho státních příslušníků (zásada pasivní právní subjektivity). Čtrnáct členských států se rozhodlo využít možnost podle čl. 10 odst. 2 písm. a) týkající se soudní příslušnosti v případě pachatelů majících obvyklé bydliště na jejich území; šest uplatňuje možnost podle čl. 10 odst. 2 písm. b) týkající se soudní příslušnosti v případě,

že trestný čin byl spáchán ve prospěch právnické osoby usazené na jejich území, a čtrnáct z nich nevyžaduje oboustrannou trestnost v případě trestných činů spáchaných jejich státními příslušníky v cizině.

4. NUTNOST ZMĚNY SMĚRNICE

Článek 12 vyžaduje, aby Komise posoudila nejen provedení směrnice, ale v případě potřeby i nutnost ji změnit, zejména pokud jde o výklad závažných případů, výši sankcí a nepovinné prvky uvedené ve směrnici (viz oddíl 5).

4.1 Výklad závažných případů

Směrnice obsahuje orientační údaje o tom, které případy by měly být považovány za „závažné“. Tato kritéria mohla být v jednotlivých případech použita pro určení, zda je konkrétní případ „závažný“. Podle 11. bodu odůvodnění by měly být obchodování zasvěcené osoby a nedovolené zpřístupnění vnitřní informace považovány za závažné mimo jiné v případech značného dopadu na integritu trhu, vysokého skutečného nebo potenciálního odvozeného zisku nebo vysoké skutečné nebo potenciální ztráty, které bylo zabráněno, vysoké výše škody způsobené příslušnému trhu, nebo vysoké celkové hodnoty obchodovaných finančních nástrojů. Mezi další okolnosti, které by bylo možné zohlednit, patří případy, kdy byl trestný čin spáchán v rámci zločinného spolčení nebo recidivy.

Podobně by měla být manipulace s trhem považována za závažnou mimo jiné v případech vysoké úrovně změny hodnoty finančního nástroje nebo spotové komoditní smlouvy či vysoké částky finančních prostředků původně použitých, nebo v případě spáchání manipulace osobou zaměstnanou nebo pracující ve finančním sektoru nebo v orgánu dohledu nebo v regulačním orgánu (12. bod odůvodnění).

Členské státy použily tyto body odůvodnění jako určité vodítko. Ve většině případů však zohlednily pouze jedno nebo některá ze zmíněných kritérií, například hodnotu obchodovaných finančních nástrojů. Během neformálních kontaktů zdůraznilo několik členských států nezávaznou povahu bodů odůvodnění. Mnoho členských států se rozhodlo abstraktně omezit buď definici trestného činu, nebo sankce pouze na závažné případy.

4.2 Výše sankcí

Pokud jde o výši sankcí, zjištěno bylo jen velmi málo problémů s dodržováním předpisů. Pouze v jednom členském státě byla minimální horní hranice trestní sazby trestu odnětí svobody v případě obchodování zasvěcené osoby a manipulace s trhem nižší než čtyři roky. Horní hranice trestní sazby trestu odnětí svobody byla často vyšší než čtyři resp. dva roky, jak je stanoveno ve směrnici.

4.3 Nepovinné prvky

S výjimkou soudní příslušnosti (viz oddíl 3.7) zavedlo relativně málo členských států nepovinné prvky směrnice. Ačkoli je v 21. bodě odůvodnění výslovně uvedeno, že členské

státy mohou stanovit, že manipulace s trhem je trestným činem, pokud byla spáchána z lehkovážnosti nebo z hrubé nedbalosti, zdá se, že mnohé členské státy mají pochybnosti, zda mohou být dotčené trestné činy skutečně spáchány bez úmyslu. Nicméně v jednom členském státě je nedbalostní jednání trestné, pokud dotyčná osoba měla vědět, že se jedná o vnitřní informaci, nebo měla vědět, že jednání je založeno na vnitřní informaci; v jednom členském státě se za trestný čin považuje pouze úmyslné jednání, nedbalostní jednání je však pokládáno za přestupek; v jiném členském státě jsou za trestný čin považovány také běžné protiprávní činy spáchané z hrubé nedbalosti. Ve třech členských státech je nedbalostní jednání postihováno obecně podle předpisů trestního práva.

Členské státy překročily minimální požadavky směrnice rovněž v některých jiných případech. To se týká zejména rozsahu trestného činu manipulace s trhem, sankcí pro fyzické osoby a stíhání trestných činů zneužívání trhu bez ohledu na to, zda jsou závažné či nikoli. Pouze dva členské státy nešly nad rámec směrnice (tzv. „gold plating“) jedním či druhým způsobem.

5. ZÁVĚR

Směrnice byla zavedena s cílem posílit integritu finančních trhů a zvýšit ochranu investorů a důvěru v tyto trhy. Směrnice celkově poskytuje přidanou hodnotu tím, že tyto cíle podporuje prostřednictvím trestního práva a zajišťuje účinné provádění nařízení přinejmenším v případě závažných trestných činů zneužívání trhu.

S výjimkou článku 5 (manipulace s trhem) provedla velká většina členských států ustanovení směrnice o postihování trestných činů zneužívání trhu, trestních sankcích a odpovědnosti právnických osob správně. U některých článků, jako jsou ustanovení o soudní příslušnosti, nebyly zjištěny vůbec žádné problémy s provedením. Pokud jde o manipulaci s trhem, jednalo se obvykle o prvek manipulace prostřednictvím „jakéhokoli jiného jednání“ a/nebo „souvisejících spotových komoditních smluv“, na něž se vnitrostátní právní předpisy nevztahovaly.

Z posouzení vyplývá, že by uplatňování směrnice bylo možné zlepšit: ačkoli většina ustanovení směrnice byla provedena naprostou většinou členských států, celkem jedenáct členských států mělo problémy s provedením jednoho či více ustanovení, jak je uvedeno v předchozích oddílech.

Komise bude soulad členských států se směrnicí nadále posuzovat a přijme veškerá vhodná opatření k zajištění souladu s jejími ustanoveními v celé Evropské unii.