EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 2.6.2020
COM(2020) 217 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Vyhledávání a konfiskace majetku:

zajištění toho, aby se trestná činnost nevyplácela

Obsah

1. ÚVOD 2

1.1. Cíle a hlavní prvky směrnice 2014/42/EU 2

1.2. Právní rámec EU pro vysledování, identifikaci, zajišťování a konfiskaci nezákonně nabytého majetku 3

1.3. Účel a struktura zprávy, sběr údajů a metodika 4

2. POSOUZENÍ PROVÁDĚNÍ SMĚRNICE 5

2.1. Celkové posouzení a dopad směrnice na vnitrostátní systémy pro vyhledávání majetku z trestné činnosti 5

2.2. Konkrétní posouzení prováděcích opatření v členských státech 6

2.2.1. Definice (článek 2) 6

2.2.2. Oblast působnosti (článek 3) 6

2.2.3. Konfiskace (článek 4) 7

2.2.4. Rozšířená konfiskace (článek 5) 8

2.2.5. Konfiskace majetku třetích osob (článek 6) 9

2.2.6. Zajištění (článek 7) 10

2.2.7. Ochranná opatření (článek 8) 10

2.2.8. Účinná konfiskace a výkon (článek 9) 12

2.2.9. Správa zajištěného a konfiskovaného majetku (článek 10) 12

2.2.10. Statistika (článek 11) 13

3. POSOUZENÍ PROVEDITELNOSTI A MOŽNÝCH PŘÍNOSŮ ZAVEDENÍ DALŠÍCH SPOLEČNÝCH PRAVIDEL TÝKAJÍCÍCH SE KONFISKACE, KTERÁ NENÍ ZALOŽENA NA ODSUZUJÍCÍM ROZSUDKU 13

4. IDENTIFIKACE A VYSLEDOVÁNÍ NEZÁKONNĚ NABYTÉHO MAJETKU 15

5. MEZINÁRODNÍ ROZMĚR A NAVRÁCENÍ MAJETKU 16

6. ZÁVĚR A DALŠÍ POSTUP 17

1. ÚVOD

1.1. Cíle a hlavní prvky směrnice 2014/42/EU

Organizovaná trestná činnost je jednou z největších hrozeb pro bezpečnost Evropské unie. Podle Europolu je v současné době v Evropě vyšetřováno více než 5 000 organizovaných zločineckých skupin[1]. Organizovaná trestná činnost je motivována prospěchem a nelegální činnosti přinášejí obrovské zisky: výnosy z organizované trestné činnosti se v EU v současnosti odhadují na přibližně 110 miliard EUR ročně[2].

Europol odhaduje, že v EU jsou zajištěna pouze 2 % výnosů z trestné činnosti a zkonfiskováno je 1 %. To organizovaným zločineckým skupinám umožňuje investovat do rozšiřování trestné činnosti a pronikat do legální ekonomiky[3]. Europol odhaduje, že s podezřelou finanční činností souvisí 0,7–1,28 % ročního HDP EU[4].

Konfiskace výnosů z trestné činnosti je zásadním prvkem boje proti závažné a organizované trestné činnosti, neboť připravuje pachatele o jejich finanční zisk a zajišťuje, aby se trestná činnost nevyplácela.

Postup navrácení majetku zahrnuje několik fází:

- **identifikaci a vysledování** nezákonně nabytého majetku,
- **zajištění a zabavení majetku** za účelem jeho případné pozdější konfiskace,
- **správu zajištěného a zabaveného majetku** k zachování jeho hodnoty,
- **konfiskaci** nezákonně nabytého majetku,
- **nakládání s konfiskovaným majetkem**, jež může zahrnovat jeho opětovné použití pro veřejné nebo sociální účely.

V roce 2014 přijaly Evropský parlament a Rada směrnici 2014/42/EU (dále jen „směrnice“), která stanoví minimální pravidla pro zajišťování, správu a konfiskaci majetku pocházejícího z trestné činnosti. Směrnice zavedla:

- ustanovení o **konfiskaci, která není založena na odsuzujícím rozsudku** (alespoň v případech nemoci nebo útěku podezřelé či obviněné osoby),
- ustanovení o **rozšířené konfiskaci u konkrétního seznamu trestných činů**,

1 https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017

2 Transcrime, *From illegal markets to legitimate businesses: the portfolio of organised crime in Europe*, 2015, k dispozici na adrese: http://www.transcrime.it/wp-content/uploads/2015/03/OCP-Full-Report.pdf

3 Europol, *Does crime still pay? Criminal Asset Recovery in the EU – Survey of statistical information 2010–2014*, 2016, k dispozici na adrese: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/does-crime-still-pay

4 Europol, *From suspicion to action – Converting financial intelligence into greater operational impact*, 2017, k dispozici na adrese: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/suspicion-to-action-converting-financial-intelligence-greater-operational-impact

- ustanovení o **konfiskaci majetku třetích osob**,

- vyjasnění týkající se **zajišťování majetku za účelem pozdější konfiskace, včetně zajištění v „naléhavých případech“,**

- **přísná ochranná opatření** umožňující osobám, jichž se řízení o zajištění nebo konfiskaci týká, hájit svá práva,

- pravidla umožňující **určení a vysledování majetku i po pravomocném odsouzení** za účelem zajištění účinného výkonu příkazu ke konfiskaci,

- ustanovení o **správě zajištěného a konfiskovaného majetku**,

- ustanovení, která vyžadují, aby členské státy **shromažďovaly a uchovávaly souhrnné statistické údaje o zajištění a konfiskaci**.

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

Podle článku 12 směrnice měly členské státy povinnost provést její ustanovení ve vnitrostátním právu do 4. října 2016.

1.2. Právní rámec EU pro vysledování, identifikaci, zajišťování a konfiskaci nezákonně nabytého majetku

Kromě směrnice 2014/42/EU je dalším významným milníkem v oblasti navrácení majetku přijetí nařízení (EU) 2018/1805 o vzájemném uznávání příkazů k zajištění a příkazů ke konfiskaci[5]. Nařízení má usnadnit přeshraniční navrácení majetku a urychlit a zjednodušit zajišťování a konfiskaci majetku z trestné činnosti v celé EU. Bude se vztahovat na všechny příkazy k zajištění a ke konfiskaci vydané v rámci řízení v trestních věcech, tudíž i na konfiskaci založenou na odsouzení a konfiskaci, která není založena na odsuzujícím rozsudku[6].

Možnost zajistit a zkonfiskovat majetek závisí přímo na schopnosti tento majetek účinně vysledovat a identifikovat. Rozhodnutí Rady 2007/845/SVV7 ukládá členským státům povinnost zřídit nebo určit vnitrostátní úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti, aby bylo zajištěno co nejrychlejší vysledování nezákonného majetku v celé EU.

Na úrovni EU byla přijata rovněž opatření s cílem zajistit rychlejší přístup k informacím. V posledních třech desetiletích vytvořila Evropská unie pevný rámec pro boj proti praní peněz, který zavádí rovněž registry skutečných majitelů právnických osob a uspořádání a

5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1805 ze dne 14. listopadu 2018 o vzájemném uznávání příkazů k zajištění a příkazů ke konfiskaci, Úř. věst. L 303, 28.11.2018, s. 1.

6 Použije se ode dne 19. prosince 2020.

7 Rozhodnutí Rady 2007/845/SVV ze dne 6. prosince 2007 o spolupráci mezi úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti v jednotlivých členských státech v oblasti vysledování a identifikace výnosů z trestné činnosti nebo jiného majetku v souvislosti s trestnou činností, Úř. věst. L 332, 18.12.2007, s. 103.

centrální registry bankovních účtů[8]. Směrnice 2019/1153 o používání finančních informací uděluje donucovacím orgánům a úřadům pro vyhledávání majetku z trestné činnosti pro účely boje proti závažné trestné činnosti přímý přístup k informacím o bankovních účtech[9].

1.3. Účel a struktura zprávy, sběr údajů a metodika

V souladu s článkem 13 směrnice posuzuje oddíl 2 této zprávy provádění směrnice. Pododdíl 2.1 obsahuje celkové hodnocení a vyzdvihuje opatření přijatá členskými státy za účelem provedení ustanovení směrnice. Pododdíl 2.2 posuzuje jednotlivá ustanovení směrnice. Příklady v celé zprávě poskytují čtenářům přehled o způsobu, jakým byla směrnice v EU provedena. Analýza uvedená v této zprávě vychází z informací předložených členskými státy do dne 1. prosince 2019.

Zpráva navazuje rovněž na pracovní dokument útvarů Komise o analýze konfiskace nezaložené na odsuzujícím rozsudku v EU[10], jenž byl přijat v roce 2019. Oddíl 3 reaguje formálně na žádost Evropského parlamentu a Rady o posouzení proveditelnosti a možných přínosů zavedení dalších společných pravidel pro konfiskaci majetku pocházejícího z trestné činnosti v případě neodsouzení konkrétní osoby nebo osob za tyto činnosti[11].

Oddíl 4 této zprávy hodnotí práci úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti zřízených rozhodnutím Rady 2007/845/SVV a výzvy, jimž při plnění svých každodenních úkolů čelí.

Pachatelé trestných činů převádějí a rozdělují svůj nezákonně nabytý majetek mezi mnoho různých jurisdikcí a ztěžují příslušným orgánům vysledování, zajištění a konfiskaci tohoto majetku. Z tohoto důvodu má pro účinné navrácení majetku pocházejícího z trestné činnosti zásadní význam mezinárodní spolupráce. Oddíl 5 podává přehled mezinárodních nástrojů, které jsou důležité pro oblast navrácení majetku.

Touto zprávou není dotčen případný další legislativní či nelegislativní vývoj v členských státech EU. Komise bude i nadále sledovat, zda jsou vnitrostátní opatření v souladu s příslušnými ustanoveními směrnice. V případě nutnosti využije Komise svých donucovacích pravomocí zakotvených ve Smlouvách a zahájí řízení o nesplnění povinnosti.

8 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/843 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/138/ES a 2013/36/EU, Úř. věst. L 156, 19.6.2018, s. 43.

9 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1153 ze dne 20. června 2019 o stanovení pravidel usnadňujících používání finančních a dalších informací k prevenci, odhalování, vyšetřování či stíhání určitých trestných činů a o zrušení rozhodnutí Rady 2000/642/SVV, Úř. věst. L 186, 11.7.2019, s. 122.

10 SWD(2019) 1050 final.

11 Dokument Rady 7329/1/14 REV 1 ADD 1.

2. POSOUZENÍ PROVÁDĚNÍ SMĚRNICE

2.1. Celkové posouzení a dopad směrnice na vnitrostátní systémy pro vyhledávání majetku z trestné činnosti

Ve stanovené lhůtě pro provedení do 4. října 2016 oznámilo Komisi pouze osm členských států úplné provedení směrnice ve vnitrostátním právním řádu. V listopadu 2016 zaslala Komise výzvy z důvodu neoznámení vnitrostátních prováděcích opatření osmnácti členským státům (Belgii, Bulharsku, Česku, Německu, Estonsku, Irsku, Řecku, Chorvatsku, Kypru, Litvě, Lucembursku, Maďarsku, Polsku, Portugalsku, Rumunsku, Slovinsku, Slovensku a Švédsku). Patnáct z těchto osmnácti členských států následně oznámilo Komisi vnitrostátní prováděcí opatření a informovalo o úplném provedení ve vnitrostátním právu. Po ověření úplnosti provedení se Komise rozhodla v případě těchto patnácti členských států řízení o nesplnění povinnosti ukončit. V současnosti zůstávají otevřená pouze tři řízení o nesplnění povinnosti z důvodu neoznámení opatření. Týkají se Bulharska, Lucemburska a Rumunska[12].

Analýza vnitrostátních prováděcích opatření poskytuje Komisi přehled o **dopadu směrnice na vnitrostátní systémy pro vyhledávání a konfiskaci majetku**. 24 z celkem 26 členských států, které jsou směrnicí vázány, muselo k provedení jejích ustanovení ve vnitrostátních právních řádech přijmout nové právní předpisy[13]. Ve většině případů spočívala vnitrostátní prováděcí opatření v novele ustanovení, která již ve vnitrostátním právu existovala. Tyto **novely vedly ke změnám v těchto právních pojmech:**

- **definice „výnosů“ a „nástrojů“** (Bulharsko, Česko, Estonsko, Řecko, Francie, Kypr, Finsko),
- **konfiskace založená na odsouzení** (Estonsko, Irsko, Řecko, Španělsko, Itálie, Lotyšsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Finsko),
- **konfiskace nezaložená na odsuzujícím rozsudku** (Německo, Irsko, Španělsko, Kypr, Lotyšsko, Malta, Portugalsko, Finsko, Švédsko),
- **rozšířená konfiskace a rozsah trestných činů, u nichž je možná rozšířená konfiskace** (Belgie, Česko, Estonsko, Irsko, Řecko, Španělsko, Itálie, Kypr, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Polsko, Portugalsko, Švédsko),
- **konfiskace majetku třetích osob** (Estonsko, Irsko, Řecko, Kypr, Maďarsko, Polsko, Portugalsko, Finsko),
- **zajištění** (Rakousko, Portugalsko),
- **ochranná opatření** (Španělsko, Francie, Lotyšsko, Portugalsko),
- **účinné provádění příkazů ke konfiskaci** (Lotyšsko, Malta, Rakousko, Portugalsko),

[12] V případě Bulharska, Lucemburska a Rumunska nebyla kontrola souladu dosud plně provedena a veškeré prvky obsažené v této zprávě o provádění se týkají právních předpisů, které již tyto členské státy oznámily, a nedotýkají se budoucího vývoje právních předpisů.

[13] NL a SI uvedly, že jejich stávající pravidla pro zajišťování a konfiskaci jsou zcela v souladu se směrnicí a že nebyly zapotřebí žádné změny.

- **správa zajištěného a konfiskovaného majetku** (Belgie, Bulharsko, Česko, Řecko, Francie, Chorvatsko, Kypr, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Portugalsko, Rumunsko).

2.2. Konkrétní posouzení prováděcích opatření v členských státech

2.2.1. Definice (článek 2)

Článek 2 definuje pojmy **„výnosy“**, **„majetek“**, **„nástroje“**, **„konfiskace“**, **„zajištění“** a **„trestný čin“**.

Tyto definice nejsou v řadě členských států výslovně provedeny, dotyčné pojmy jsou však zakotveny ve vnitrostátních právních předpisech týkajících se zajišťování a konfiskace.

Prováděcí právní předpisy v Řecku a na Kypru obsahují definice všech těchto pojmů. Pojem „výnosy“ je definován v Bulharsku, Česku, Estonsku, Irsku, Chorvatsku, na Maltě, v Portugalsku, Finsku a Švédsku. Pojem „majetek“ je výslovně definován v Bulharsku, Česku, Estonsku, Irsku, Chorvatsku, Lotyšsku, Maďarsku, na Maltě, v Portugalsku, Rumunsku, Slovinsku a na Slovensku. Pojem „nástroje“ je definován v Česku, na Maltě a v Portugalsku. Pojem „konfiskace“ je definován v Bulharsku, Lotyšsku a Litvě. „Zajištění“ je definováno v Rakousku, Maďarsku a Nizozemsku.

2.2.2. Oblast působnosti (článek 3)

Článek 3 určuje **oblast působnosti** směrnice **stanovením trestných činů, u nichž je možné zajištění a konfiskace**. Článek 3 obsahuje přímé křížové odkazy na jiné právní nástroje EU (písmena a) až k)) a trestné činy, které upravují.

Zajišťování a konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti upravují i ustanovení jiných právních nástrojů. Například článek 10 směrnice (EU) 2017/1371 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie[14] výslovně stanoví, že u trestných činů, které zmíněná směrnice kriminalizuje, by mělo být možné zajištění a konfiskace nástrojů a výnosů z trestné činnosti[15].

Většina členských států (Belgie, Česko, Německo, Chorvatsko, Itálie, Kypr, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Finsko, Švédsko) uplatňuje zajištění a konfiskaci u všech trestných činů. Francie a Malta je umožňují u všech trestných činů, za něž je možné uložit trest odnětí svobody v délce nejméně jednoho roku. Bulharsko, Estonsko, Řecko a Španělsko umožnily zajištění a konfiskaci v případě všech úmyslných trestných činů. Na Slovensku jsou povoleny u všech trestných činů, zejména je-li pachateli uložen trest odnětí svobody na doživotí nebo nepodmíněný trest odnětí svobody za závažný trestný čin. V Irsku je možné zajistit a konfiskovat majetek v případě konkrétního seznamu trestných činů.

---

[14] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie, Úř. věst. L 198, 28.7.2017, s. 29.

[15] Rozsah trestných činů, na něž se směrnice vztahuje, je uveden v příloze této zprávy.

2.2.3. Konfiskace (článek 4)

2.2.3.1. Konfiskace založená na odsouzení (čl. 4 odst. 1)

Ustanovení čl. 4 odst. 1 vyžaduje, aby členské státy **umožnily konfiskaci nástrojů a výnosů nebo majetku z trestné činnosti v hodnotě odpovídající těmto nástrojům nebo výnosům v návaznosti na pravomocné odsouzení za trestný čin.** Takovéto **pravomocné odsouzení může být i výsledkem řízení v nepřítomnosti**.

Konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti v návaznosti na pravomocné odsouzení umožňují všechny členské státy.

V případě konfiskace majetku, jehož hodnota odpovídá těmto nástrojům a výnosům, je ve většině členských států (Belgie, Bulharsko, Česko, Řecko, Španělsko, Kypr, Francie, Itálie, Lotyšsko, Lucembursko, Malta, Maďarsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Slovinsko, Slovensko, Finsko, Švédsko) ve vnitrostátních právních předpisech stanovena možnost konfiskovat jiný majetek v hodnotě odpovídající nástrojům a výnosům z trestné činnosti. V několika členských státech (Německo, Estonsko, Irsko, Chorvatsko, Litva, Nizozemsko) je možné odsouzenému nařídit, aby zaplatil peněžní částku odpovídající hodnotě majetku, který je předmětem konfiskace.

2.2.3.2. Konfiskace, která není založena na odsuzujícím rozsudku (čl. 4 odst. 2)

Není-li konfiskace na základě pravomocného odsouzení podle čl. 4 odst. 1 možná, musí členské státy **umožnit konfiskaci nástrojů a výnosů z trestné činnosti alespoň v případech, kdy nebylo možné pokračovat v zahájeném trestním řízení kvůli nemoci nebo útěku podezřelé či obviněné osoby.**

K dosažení souladu s požadavkem stanoveným v čl. 4 odst. 2 postačuje existence řízení v nepřítomnosti v Belgii, Estonsku, Nizozemsku a na Slovensku.

Na Maltě a v Rakousku je konfiskace bez předchozího odsouzení možná v případě nemoci a útěku. Ve většině členských států (Bulharsko, Česko, Německo, Irsko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Kypr, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Polsko, Portugalsko, Slovinsko, Finsko) jdou vnitrostátní právní předpisy nad rámec ustanovení směrnice.

V Chorvatsku je konfiskace umožněna, pokud: i) obviněná osoba je buď trvale nezpůsobilá se hájit, nebo není orgánům k dispozici, a ii) hodnota majetku přesahuje 60 000 HRK (v době vyhotovení této zprávy přibližně 8 000 EUR). Bulharsko a Slovinsko zavedly postupy, které umožňují propadnutí majetku v občanskoprávním řízení, je-li určitá osoba obviněna ze souboru trestných činů stanovených v právních aktech. V obou členských státech nezávisí tento druh konfiskace na odsouzení v trestním řízení.

V Rumunsku umožňují vnitrostátní právní předpisy konfiskaci zboží, jehož legitimní původ nelze vysvětlit, osobám zastávajícím veřejné funkce. Soudní řízení se může konat rovněž v nepřítomnosti, pokud obviněná osoba uprchla nebo změnila adresu.

Ve Švédsku umožňují prováděcí právní předpisy konfiskaci v případě, není-li odsouzení obviněné nebo podezřelé osoby možné z důvodu „trvalé překážky“ (např. úmrtí pachatele

nebo uplynutí promlčecí lhůty). Právní předpisy v oblasti boje proti praní peněz v Řecku umožňují konfiskaci výnosů z trestné činnosti, pokud pachatel zemřel nebo pokud bylo trestní řízení ukončeno nebo prohlášeno za nepřípustné.

2.2.4. Rozšířená konfiskace (článek 5)

2.2.4.1. Rozšířená konfiskace (čl. 5 odst. 1)

Článek 5 obsahuje ustanovení týkající se rozšířené konfiskace, podle nichž se **vyžaduje, aby členské státy umožnily konfiskaci majetku ve vlastnictví odsouzené osoby, pokud**: **i) trestný čin může vést k hospodářskému prospěchu a ii) okolnosti případu naznačují, že majetek pochází z trestné činnosti.**

Z analýzy vyplývá, že v členských státech existují různé důkazní standardy[16]. V Rakousku je rozšířená konfiskace přípustná pouze tehdy, lze-li „důvodně předpokládat", že majetek pochází z nezákonného jednání. V Estonsku, na Kypru a v Nizozemsku může soud „předpokládat", že majetek pochází z nezákonné činnosti. V Česku rozšířená konfiskace vyžaduje, aby soud „usuzoval", že část majetku pochází z trestné činnosti. Ve Španělsku musí soud „na základě řádně podložených objektivních důkazů rozhodnout", že majetek pochází z nezákonné činnosti. V Lotyšsku, Litvě a na Maltě se musí soudy „důvodně domnívat", že majetek pochází z nezákonné činnosti. V Belgii musí existovat „důležité a konkrétní náznaky", že prospěch pochází z trestného činu. Ve Švédsku musí mít soud za to, že je „jednoznačně pravděpodobnější, že se jedná o výnosy z trestné činnosti, než že tomu tak není". V Rumunsku musí být soud „přesvědčen", že majetek pochází z trestné činnosti.

Prováděcí právní předpisy ve většině členských států (Belgie, Bulharsko, Kypr, Česko, Německo, Estonsko, Španělsko, Chorvatsko, Maďarsko, Irsko, Itálie, Litva, Lucembursko, Lotyšsko, Malta, Polsko, Portugalsko, Rumunsko) obsahují kritéria, která vnitrostátnímu soudu pomáhají určit, zda daný majetek pochází z nezákonného jednání (např. existence nepoměru mezi legálním příjmem dotčené osoby a hodnotou jejího majetku nebo její finanční situace a životního stylu). V několika členských státech není rozšířená konfiskace možná, je-li hodnota majetku nižší než určitá prahová hodnota, například nižší než 12 500 EUR v Litvě a nižší než 200 000 PLN v Polsku (v době vyhotovení této zprávy přibližně 47 000 EUR). V Bulharsku a ve Slovinsku musí existovat nepoměr mezi legálním příjmem podezřelé nebo obviněné osoby a jejím majetkem, který činí nejméně 150 000 BGN (v době vyhotovení této zprávy přibližně 76 700 EUR), resp. 50 000 EUR. Ve slovenských právních předpisech se rovněž vyžaduje nepoměr mezi legálním příjmem podezřelé osoby a jejím majetkem, který musí činit nejméně 1500násobek minimální mzdy v této zemi.

Některé členské státy stanovily lhůty, během nichž lze nabytý majetek považovat za majetek pocházející z trestné činnosti (např. pět let před vznesením obvinění v Belgii, Maďarsku, Portugalsku a Rumunsku; šest let před vznesením obvinění na Kypru a v Irsku; deset let před vznesením obvinění v Bulharsku; pět let před spácháním trestného činu v Česku, Litvě a Polsku a šest let před spácháním trestného činu v Nizozemsku).

[16] Při porovnávání formulací jednotlivých vnitrostátních standardů je nutná určitá obezřetnost, neboť na vnitrostátní úrovni existují různé výklady.

Bulharsko a Slovinsko provedly toto ustanovení prostřednictvím svých právních předpisů týkajících se občanskoprávní konfiskace, přičemž je možné konfiskovat majetek osoby, která nebyla odsouzena za trestný čin.

2.2.4.2. Rozsah trestných činů, u nichž musí být umožněna rozšířená konfiskace (čl. 5 odst. 2)

V **čl. 5 odst. 2** se stanoví, že **rozšířená konfiskace musí být dostupná *alespoň* pro některé výslovně uvedené trestné činy**[17] a **pro trestné činy uvedené v článku 3 směrnice, které jsou postižitelné (podle nástroje EU nebo vnitrostátních právních předpisů) trestem odnětí svobody s horní hranicí sazby nejméně čtyři roky**.

Většina členských států (Belgie, Bulharsko, Česko, Estonsko, Irsko, Řecko, Španělsko, Chorvatsko, Maďarsko, Rakousko, Portugalsko, Slovinsko, Finsko, Švédsko) vypracovala konkrétní seznamy trestných činů, u nichž je možná rozšířená konfiskace. V řadě členských států je navíc rozšířená konfiskace umožněna také u všech trestných činů, za něž lze uložit trest odnětí svobody v délce nejméně tří let nebo více (Rakousko), nebo nejméně čtyř let či více (Česko, Finsko, Švédsko). V Německu, Itálii, na Kypru a v Litvě je rozšířená konfiskace možná u všech trestných činů. Na Maltě je rozšířená konfiskace umožněna u každého trestného činu, za nějž lze uložit trest odnětí svobody v délce více než jednoho roku. Ve Francii je rozšířená konfiskace možná u trestných činů, za něž lze uložit trest odnětí svobody v délce nejméně pět let či více. V Irsku, Lucembursku a Rumunsku je rozšířená konfiskace umožněna u všech trestných činů postižitelných trestem odnětí svobody v délce čtyř let nebo více. Prováděcí právní předpisy v řadě členských států (Finsko, Francie, Lotyšsko, Lucembursko, Nizozemsko, Polsko, Rumunsko) obsahují požadavek, aby trestný čin přinesl finanční zisk. Ve většině případů byla u trestných činů stanovených v čl. 5 odst. 2 rozšířená konfiskace velkou měrou umožněna.

2.2.5. Konfiskace majetku třetích osob (článek 6)

Článek 6 vyžaduje, aby členské státy **umožnily konfiskaci výnosů z trestné činnosti převedených na třetí osobu nebo přímo nabytých třetí osobou od podezřelé nebo obviněné osoby**. Podle článku 6 by konfiskace majetku třetích osob měla být umožněna přinejmenším v případech, kdy třetí osoby věděly nebo měly vědět, že účelem převodu nebo nabytí bylo vyhnout se konfiskaci.

Belgie, Maďarsko, Rakousko a Slovensko se spoléhají na obecná pravidla pro konfiskaci, zaměřují se na nelegální původ majetku a umožňují jeho konfiskaci bez ohledu na to, zda patří podezřelé či obviněné osobě nebo třetí osobě. Ostatní členské státy zavedly zvláštní ustanovení o konfiskaci majetku třetích osob.

V prováděcích právních předpisech se ve většině členských států (Bulharsko, Česko, Německo, Estonsko, Irsko, Řecko, Španělsko, Kypr, Litva, Malta, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Slovinsko, Finsko, Švédsko) odráží „mentální“ podmínka, že třetí osoba „věděla nebo měla vědět [...], že účelem převodu nebo nabytí bylo vyhnout se konfiskaci“. Prováděcí právní předpisy ve Francii, Lotyšsku a Lucembursku odkazují na konfiskaci majetku, který má odsouzená osoba „k dispozici“. Italské právní předpisy umožňují konfiskaci zboží/užitků, jež odsouzená osoba drží „prostřednictvím fyzické

[17] Obsah ustanovení čl. 5 odst. 2 je uveden v příloze této zprávy.

osoby nebo právního subjektu“. Právní předpisy v Chorvatsku odkazují na konfiskaci nelegálního majetku „převedeného na určitou osobu nebo nenabytého v dobré víře“.

Článek 6 se týká pouze konfiskace „výnosů přímo nebo nepřímo převedených na třetí osobu nebo nabytých třetími osobami“. Prováděcí právní předpisy v některých členských státech (Česko, Německo, Estonsko, Irsko, Řecko, Francie, Kypr, Litva, Lucembursko, Nizozemsko, Rakousko, Portugalsko) však umožňují rovněž konfiskaci nástrojů převedených na třetí osobu nebo nabytých třetími osobami.

V Rumunsku umožňují vnitrostátní právní předpisy konfiskaci majetku rodinných příslušníků a právních subjektů. V Bulharsku bylo toto ustanovení provedeno prostřednictvím předpisů občanského práva týkajících se konfiskace, jež se vztahují na konkrétní seznam trestných činů.

V čl. 6 odst. 2 se stanoví, že by neměla být dotčena práva třetích osob jednajících v dobré víře. Prováděcí právní předpisy téměř ve všech členských státech jsou v souladu s tímto ustanovením směrnice a zajišťují zachování práv třetích osob jednajících v dobré víře.

2.2.6. Zajištění (článek 7)

V **čl. 7 odst. 1** se vyžaduje, aby členské státy **přijaly nezbytná opatření umožňující zajištění majetku za účelem jeho pozdější konfiskace**. Rovněž je v něm zmíněno **zajištění majetku v naléhavých případech, aby se zabránilo jeho rozptýlení (tj. prodeji, převodu, vynaložení nebo promrhání)**.

Zajištění majetku za účelem jeho pozdější konfiskace je umožněno ve všech členských státech. Německo, Česko, Estonsko, Irsko, Itálie, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Polsko, Portugalsko, Slovensko a Švédsko udělily státnímu zastupitelství a donucovacím orgánům pravomoci k přijímání naléhavých opatření a k zajištění majetku před vydáním soudního povolení. V Belgii, Bulharsku, Řecku, Španělsku, Maďarsku, na Kypru, v Litvě, na Maltě, v Nizozemsku, Rakousku, Slovinsku a Rumunsku by bylo možné znění prováděcích právních předpisů vykládat v tom smyslu, že zahrnuje „naléhavou“ povahu předběžných opatření.

V **čl. 7 odst. 2** se vyžaduje, aby členské státy umožnily zajištění **majetku ve vlastnictví třetí osoby za účelem jeho pozdější konfiskace**. To je možné ve všech členských státech.

2.2.7. Ochranná opatření (článek 8)

Směrnice se dotýká nejen práv podezřelých nebo obviněných osob, nýbrž také práv třetích osob, které nejsou trestně stíhány. Článek 8 stanoví zvláštní ochranná opatření a opravné prostředky, jež mají zaručit obhajobu základních práv osob dotčených opatřeními k zajištění a/nebo konfiskaci.

V **čl. 8 odst. 1** se vyžaduje, aby **osoby dotčené opatřeními k zajištění nebo konfiskaci měly právo na účinnou právní ochranu a na spravedlivý proces, aby mohly hájit svá práva**. Vnitrostátní prováděcí opatření v žádném členském státě neodrážejí výslovně znění tohoto ustanovení. Členské státy se tímto požadavkem směrnice zabývaly především prostřednictvím opatření uvedených v jejich trestním řádu.

Ustanovení **čl. 8 odst. 2** vyžaduje, aby **byl příkaz k zajištění odůvodněn a aby byl sdělen dotčené osobě co nejdříve po jeho výkonu**. Je-li to nezbytné k tomu, aby nebylo ohroženo probíhající vyšetřování, mohou příslušné orgány sdělení příkazu odložit.

Vnitrostátní prováděcí opatření ve většině členských států nasvědčují tomu, že příkazy k zajištění jsou odůvodněny a sděleny dotčené osobě. V jednom členském státě není jasné, zda je příkaz sdělen dotčené osobě individuálně, neboť vnitrostátní prováděcí opatření umožňují sdělení příkazu k zajištění prostřednictvím vládního věstníku. Bezodkladnost sdělení je zahrnuta v právních předpisech poloviny členských států (Belgie, Česko, Estonsko, Řecko, Francie, Chorvatsko, Litva, Lucembursko, Rakousko, Polsko, Slovinsko, Finsko, Švédsko). Právní předpisy ve většině členských států (Belgie, Česko, Estonsko, Irsko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko a Finsko) výslovně umožňují odložit sdělení příkazu k zajištění, aby nedošlo k ohrožení probíhajícího vyšetřování.

V **čl. 8 odst. 3** se stanoví, že **platnost příkazu k zajištění musí trvat jen po dobu nezbytně nutnou k obstavení majetku za účelem případné konfiskace**. Téměř všechny členské státy zajistily, aby byl příkaz k zajištění platný jen po nezbytně dlouhou dobu.

V **čl. 8 odst. 4** je stanoveno, že **dotčená osoba může příkaz k zajištění napadnout u soudu**. Tato povinnost je ve většině členských států provedena prostřednictvím obecných pravidel trestního řízení.

V **čl. 8 odst. 5** se vyžaduje, aby **zajištěný majetek, jenž není následně konfiskován, byl neprodleně vrácen dotčené osobě.** Tento požadavek se výslovně odráží ve vnitrostátních prováděcích opatřeních většiny členských států (Belgie, Česko, Estonsko, Řecko, Francie, Itálie, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Slovensko, Švédsko).

V **čl. 8 odst. 6** se stanoví, že **každý příkaz ke konfiskaci musí být odůvodněn a sdělen dotčené osobě**. **Dotčená osoba musí mít možnost napadnout příkaz u soudu.** Tato povinnost je ve většině členských států provedena prostřednictvím obecných pravidel trestního řízení.

V **čl. 8 odst. 7** je uvedeno, že **osoby, jejichž majetek je dotčen příkazem ke konfiskaci, mají právo na přístup k obhájci v celém řízení o konfiskaci**. Všechny členské státy provedly toto ustanovení v případech, kdy je osoba, jíž se řízení o konfiskaci týká, obviněna z trestného činu. Situace je však méně jasná, pokud jde o další osoby dotčené řízením o konfiskaci.

Ustanovení **čl. 8 odst. 8** umožňuje **dotčené osobě v řízení uvedeném v článku 5 napadnout okolnosti případu, včetně konkrétních skutečností a dostupných důkazů, na jejichž základě je dotčený majetek považován za majetek, který byl získán z trestné činnosti.** Tato povinnost je ve většině členských států provedena prostřednictvím obecných pravidel trestního řízení.

Podle **čl. 8 odst. 9** se vyžaduje, aby **byly třetí osoby oprávněny uplatňovat vlastnické právo nebo jiná majetková práva**. V několika členských státech (Belgie, Kypr, Německo, Estonsko, Řecko, Lucembursko, Rakousko, Portugalsko) trestní řád výslovně odkazuje na práva třetích osob účastnit se řízení o konfiskaci. V jiných členských státech (Irsko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Nizozemsko,

Slovinsko, Rumunsko, Finsko, Švédsko) je tento požadavek proveden prostřednictvím obecných pravidel trestního řízení, podle nichž je „zainteresovaná“ nebo „dotčená“ osoba, jíž se konfiskace týká, oprávněna uplatňovat svá majetková práva. V několika členských státech mohou třetí osoby uplatnit svá práva v občanskoprávním řízení.

Ustanovení **čl. 8 odst. 10** vyžaduje, aby **konfiskační opatření nebránilo obětem trestných činů v uplatňování jejich nároků na náhradu škody**. Prováděcí právní předpisy ve většině členských států zajišťují, aby konfiskační opatření nebránilo oběti požadovat náhradu škody.

2.2.8. Účinná konfiskace a výkon (článek 9)

Článek 9 vyžaduje, aby členské státy **umožnily určit a vysledovat majetek, který má být zajištěn a zkonfiskován, i po pravomocném odsouzení. To má umožnit úplný výkon příkazů ke konfiskaci, pokud původně nebyl určen žádný majetek – nebo dostatečný majetek – a příkaz ke konfiskaci nebyl vykonán.**

Ustanovení vnitrostátních trestněprávních předpisů většiny členských států (Belgie, Česko, Německo, Estonsko, Španělsko, Řecko, Francie, Itálie, Litva, Maďarsko, Malta, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Slovensko, Finsko a Švédsko) umožňují příslušným orgánům určit a vysledovat majetek odsouzené osoby i po pravomocném odsouzení za účelem úplného výkonu vydaného příkazu ke konfiskaci. Lotyšsko přijalo ke splnění tohoto požadavku směrnice nové právní předpisy.

V Estonsku prováděcí právní předpisy vyžadují, aby bylo finanční vyšetřování zahájeno do dvou let od vstupu rozsudku soudu v platnost. Podobná podmínka existuje ve Slovinsku, lhůta pro zahájení vyšetřování však činí jeden rok. V Řecku prováděcí právní předpisy výslovně umožňují zajištění majetku po odsouzení. V Bulharsku je tento požadavek proveden prostřednictvím opatření v rámci zákona o výkonu trestních sankcí a držení ve vazbě a zákona o daňovém řízení a řízení ve věcech sociálního zabezpečení. V jednom členském státě (Belgie) udělují prováděcí právní předpisy ústřednímu úřadu pro zabavení a konfiskaci pravomoc vysledovat a určit majetek i po odsouzení.

2.2.9. Správa zajištěného a konfiskovaného majetku (článek 10)

Ustanovení **čl. 10 odst. 1** vyžaduje, aby všechny členské státy zajistily **řádnou správu majetku zajištěného za účelem pozdější konfiskace**. Ustanovení k zajištění řádné správy zajištěného majetku přijaly všechny členské státy. Třináct členských států (Belgie, Bulharsko, Česko, Irsko, Řecko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Lucembursko, Nizozemsko, Portugalsko, Rumunsko) zřídilo nebo zřizuje úřady pro správu majetku s cílem zajistit správu zajištěného majetku k zachování jeho ekonomické hodnoty.

V **čl. 10 odst. 2** se členským státům ukládá povinnost **zajistit prodej nebo převedení zajištěného nebo zabaveného majetku v případě potřeby**. Téměř všechny členské státy přijaly opatření provádějící tuto povinnost. Ve dvou členských státech je prodej nebo převod zajištěného majetku povolen pouze v případě movitého majetku.

V **čl. 10 odst. 3** se vyžaduje, aby členské státy **zvážily opětovné využití konfiskovaného majetku ve veřejném zájmu nebo pro sociální účely**. I přes nezávaznou povahu čl. 10 odst. 3 existují v devatenácti členských státech (Belgie, Bulharsko, Česko, Německo, Řecko, Španělsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Kypr, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Řecko, Slovinsko) zvláštní

právní předpisy o používání konfiskovaného majetku ve veřejném zájmu nebo pro sociální účely[18].

2.2.10. Statistika (článek 11)

Článek 11 ukládá členským státům povinnost **shromažďovat statistické údaje a vést statistiky o**: **i) počtu vykonaných příkazů k zajištění a příkazů ke konfiskaci a ii) o odhadované hodnotě zajištěného a vyhledaného majetku v okamžiku konfiskace**. Členské státy musí tyto údaje každoročně předkládat Komisi.

Jedenáct členských států (Bulharsko, Česko, Řecko, Francie, Itálie, Kypr, Litva, Malta, Portugalsko, Slovinsko, Švédsko) ve svých vnitrostátních právních předpisech výslovně provedlo požadavek na sběr statistických údajů. Ostatní členské státy tento požadavek ve svých právních předpisech výslovně neprovedly, většina z nich nicméně předložila Komisi statistické údaje.

V letech 2017 a 2018 zaslala statistické údaje podle článku 11 na žádost Komise většina členských států. Analýza ukazuje, že i když článek 11 vedl k pokroku v postupech sběru údajů o zajištění a konfiskaci, dosud existuje značný prostor pro zlepšení, zejména pokud jde o údaje o počtu žádostí o výkon příkazů k zajištění a konfiskaci v jiném členském státě, jakož i o hodnotě vyhledaného majetku na základě výkonu příkazu v jiném členském státě[19]. Členské státy by mohly dále zlepšit koordinaci mezi různými orgány zapojenými do procesu vyhledávání majetku (např. úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti, donucovacími a justičními orgány, úřady pro správu majetku), aby bylo zajištěno, že údaje poskytují úplný obraz o situaci v členských státech.

Spolehlivý statistický základ má zásadní význam pro řádné vyhodnocení postupů a politik v oblasti konfiskace. Při posuzování dostupnosti a kvality obdržených údajů budou proto zapotřebí odborné znalosti Eurostatu. Zapojení Eurostatu do budoucího sběru údajů o zajištění a konfiskaci by mohlo vést k lepší koordinaci v členských státech.

3. POSOUZENÍ PROVEDITELNOSTI A MOŽNÝCH PŘÍNOSŮ ZAVEDENÍ DALŠÍCH SPOLEČNÝCH PRAVIDEL TÝKAJÍCÍCH SE KONFISKACE, KTERÁ NENÍ ZALOŽENA NA ODSUZUJÍCÍM ROZSUDKU

Při přijímání směrnice vydaly Evropský parlament a Rada společné prohlášení, v němž vyzývají Komisi, aby *„při nejbližší možné příležitosti analyzovala, zohledňujíc rozdíly mezi právními tradicemi a právními systémy členských států, proveditelnost a možné přínosy zavedení dalších společných pravidel ohledně konfiskace majetku pocházejícího z činností trestní povahy, a to i v případě neexistence odsouzení konkrétní osoby nebo osob za tyto činnosti*“[20].

---

[18] Je důležité zdůraznit, že 13. bod odůvodnění směrnice 2011/36/EU o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a o ochraně obětí členské státy vybízí, aby využívaly zajištěných a konfiskovaných nástrojů a výnosů z trestných činů, na něž se v něm odkazuje, na pomoc obětem a na jejich ochranu, včetně odškodnění obětí. Další podrobnosti jsou uvedeny ve druhé zprávě Evropské komise o pokroku (COM(2018) 777 final) a (SWD(2018) 473 final).

[19] Členské státy v současnosti musí předkládat tyto údaje Komisi pouze tehdy, jsou-li k dispozici na ústřední úrovni. Ustanovení čl. 11 odst. 3 směrnice je vybízí k tomu, aby sbíraly údaje na ústřední úrovni.

[20] Dokument Rady 7329/1/14 REV 1 ADD 1.

Při přípravě reakce na tuto výzvu uspořádala Komise tři setkání odborníků na téma konfiskace, která není založena na odsuzujícím rozsudku[21], a zveřejnila pracovní dokument útvarů Komise nazvaný „Analýza opatření pro konfiskaci, která není založena na odsuzujícím rozsudku, v Evropské unii“ (*Analysis of non-conviction based confiscation measures in the European Union*)[22]. Analýza byla považována za mezistupeň při přípravě odpovědi spolunormotvůrcům, která je uvedena v této zprávě.

V pracovním dokumentu útvarů Komise se konstatovalo, že členské státy používají různé režimy konfiskace nezaložené na odsuzujícím rozsudku. Tyto režimy sahají od klasické konfiskace, která není založena na odsuzujícím rozsudku, jak je stanoveno v čl. 4 odst. 2 směrnice, po dalekosáhlejší opatření zahrnující: i) řízení směřující proti samotnému nelegálnímu majetku (řízení *in rem*[23]) nebo ii) opatření týkající se majetku bez prokázaného původu[24]. Zatímco klasická konfiskace, která není založena na odsuzujícím rozsudku, vychází téměř výhradně z trestního práva, řízení *in rem* nebo řízení týkající se majetku bez prokázaného původu se uplatňují v řízeních trestní, občanskoprávní nebo správní povahy.

Po provedení směrnice o konfiskaci je možné pozorovat větší sbližování režimů konfiskace nezaložené na odsuzujícím rozsudku v jednotlivých členských státech. V oblasti působnosti a koncepci těchto opatření ke konfiskaci nezaložené na odsuzujícím rozsudku však přetrvávají značné rozdíly. Jak potvrzuje hodnocení Komise, většina členských států šla nad rámec minimálních požadavků stanovených v čl. 4 odst. 2 směrnice.

Trend v členských státech EU směřuje k dalekosáhlejším systémům konfiskace nezaložené na odsuzujícím rozsudku, než je stanoveno v čl. 4 odst. 2 směrnice. V rámci analýzy Komise v pracovním dokumentu útvarů Komise bylo zjištěno, že i dalekosáhlé a důkladné režimy konfiskace nezaložené na odsuzujícím rozsudku mohou splňovat požadavky týkající se základních práv stanovené vnitrostátními soudy a Evropským soudem pro lidská práva.

Několik členských států má důkladnější režimy konfiskace nezaložené na odsuzujícím rozsudku a využívá řízení *in rem* nebo řízení týkající se majetku bez prokázaného původu. Tyto systémy prokázaly svou účinnost při navrácení majetku pocházejícího z trestné činnosti. Některé zkušenosti, například italské a německé postupy konfiskace nezaložené na odsuzujícím rozsudku, se jeví jako obzvláště slibné. Komise bude blíže analyzovat, do jaké míry by takové modely mohly sloužit jako vzor pro případný budoucí evropský režim konfiskace nezaložené na odsuzujícím rozsudku. Analýza Komise v této oblasti však prozatím probíhá na základě setkání odborníků a teoretických úvah. Podle zjištění uvedených v pododdíle 2.2.10 (statistika (článek 11)) nelze statistické údaje předložené členskými státy podle článku 11 směrnice v současnosti použít jako spolehlivý základ pro posouzení konfiskace, která není založena na odsuzujícím rozsudku. To Komisi znemožňuje provést kvantitativní analýzu účinnosti vnitrostátních režimů.

---

[21] Dvě setkání v roce 2016, a to dne 16. září a 17. listopadu, a jedno v roce 2019 dne 9. září.

[22] SWD(2019) 1050 final.

[23] Řízení *in rem* (žaloba na majetek, nikoli na osobu) je zahájeno za účelem konfiskace majetku získaného nezákonným jednáním.

[24] Řízení týkající se majetku bez prokázaného původu porovnává skutečný majetek, který nabyla určitá osoba, s příjmy vykázanými touto osobou za účelem zjištění případného nepoměru. Není nutné zjištění přímé nebo nepřímé souvislosti s predikativním trestným činem.

Toto úsilí o posílení režimů navrácení majetku je třeba posoudit v politických a společenských souvislostech. Organizovaná trestná činnost zůstává jednou z největších hrozeb pro naši bezpečnost a je jednou z hlavních obav veřejnosti. Organizované zločinecké skupiny se snadno přizpůsobují novému vývoji a neustále hledají nové způsoby, jak se vyhnout odhalení. Často jsou zapojeny do různých druhů závažné trestné činnosti a externí výzkum[25] uvádí, že pronikání organizované trestné činnosti do ekonomiky lze považovat za významné v téměř polovině členských států. Je zřejmé, že majetek, jenž je v EU zabavován v současnosti, neodpovídá očekáváním donucovacích orgánů ani veřejnosti. Organizovaná trestná činnost postihuje přímé oběti, její pronikání do legální ekonomiky však ohrožuje také vnitřní trh EU. To zase ovlivňuje důvěru veřejnosti v neutrální a efektivní veřejné instituce a právní stát. EU a její členské státy by proto měly i nadále usilovat o zvýšení objemů zajištěného a konfiskovaného majetku v celé EU.

Komise se domnívá, že zavedení dalších opatření v oblasti konfiskace nezaložené na odsuzujícím rozsudku je proveditelné a může potenciálně přispět k zvýšení objemu zajištěných a konfiskovaných výnosů z trestné činnosti.

4. IDENTIFIKACE A VYSLEDOVÁNÍ NEZÁKONNĚ NABYTÉHO MAJETKU

Možnost zajistit a konfiskovat majetek je přímo závislá na schopnosti orgánů tento majetek účinně vysledovat a identifikovat. Rozhodnutí Rady 2007/845/SVV stanoví minimální pravidla, která vyžadují, aby členské státy zřídily nebo určily vnitrostátní úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti za účelem snazšího vysledování a identifikace výnosů z trestné činnosti nebo jiného majetku v souvislosti s trestnou činností, který se může stát předmětem příkazu k zajištění, zabavení nebo konfiskaci.

Od roku 2015 určily své úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti všechny členské státy a upřednostňovaným bezpečným systémem pro výměnu informací se pro úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti stala aplikace Europolu SIENA (všechny úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti kromě Kypru, Malty, Rumunska a Slovinska mají v síti SIENA podřízené složky). Výměna informací mezi úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti se během posledních osmi let výrazně zvýšila z 539 výměn v roce 2012 na 7 659 v roce 2019.

Od roku 2009 organizuje Komise zasedání platformy úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti v EU za účelem výměny osvědčených postupů mezi jednotlivými úřady; projednání strategických a operativních otázek a usnadnění sdílení informací. Od roku 2011 Komise a Europol organizují rovněž proces „vzájemného hodnocení“ k přezkumu hlavních prvků vnitrostátních systémů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti.

S rostoucím důrazem na navrácení majetku a na větší spolupráci mezi úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti čelí tyto rostoucímu počtu žádostí o vyhledání majetku, které musí být schopny vyřídit. V rámci komplexního posouzení bezpečnostní

[25] Projekt MORE – *Modelling and mapping the risk of Serious and Organised Crime Infiltration in legitimate businesses across European territories and sectors*, k dispozici na adrese https://www.swp-berlin.org/en/projects/completed-projects-compl/more/

politiky EU[26] v roce 2017 a nedávno během zasedání platformy úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti v květnu 2019 byla nadnesena řada otázek. Mezi tyto záležitosti patří:

- potřeba zajistit úřadům pro vyhledávání majetku z trestné činnosti rychlý přístup k minimálnímu souboru údajů,

- potřeba výměny informací prostřednictvím sítě SIENA, aby bylo možné rychle a bezpečně sdělovat informace o trestné činnosti,

- potřeba posílit pravomoci úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti (například pravomoci týkající se zajištění majetku v naléhavých případech a možnost vysledovat majetek po pravomocném odsouzení v trestním řízení),

- potřeba stanovit pevné a striktní lhůty, v jejichž rámci musí úřad pro vyhledávání majetku z trestné činnosti reagovat na žádost protistrany.

Komise prozkoumá možnosti dalšího zlepšení vysledování a identifikace nezákonně nabytého majetku.

5. MEZINÁRODNÍ ROZMĚR A NAVRÁCENÍ MAJETKU

Zajištění a konfiskace majetku z trestné činnosti se považuje za účinný nástroj v boji proti závažné a organizované trestné činnosti rovněž na mezinárodní úrovni. Úmluvy Organizace spojených národů proti nadnárodnímu organizovanému zločinu[27] (UNTOC, přijatá v roce 2000) a proti korupci[28] (UNCAC, přijatá v roce 2003) obsahují ustanovení vyžadující, aby jejich smluvní strany: i) umožnily vysledování, zajištění a konfiskaci nezákonně nabytého majetku na svém území a ii) vyměňovaly si informace a spolupracovaly v procesu navrácení majetku. Tyto úmluvy ratifikovaly jak EU, tak všechny členské státy a mají téměř všeobecnou platnost, přičemž obě úmluvy ratifikovalo více než 185 zemí.

Další důležitou mezinárodní dohodou je Úmluva Rady Evropy o praní a konfiskaci výnosů ze zločinu[29], která byla přijata ve Varšavě v roce 2005. Tato úmluva umožňuje zajištění a konfiskaci majetku a mezinárodní spolupráci při vyhledávání majetku. Tuto úmluvu ratifikovala většina členů Rady Evropy, včetně 21 členských států EU. Její ustanovení o výměně informací a vzájemné právní pomoci byla úspěšně využita v řadě případů týkajících se spolupráce mezi členskými státy a sousedními zeměmi.

V rámci boje proti praní peněz a financování terorismu zahrnují podobná opatření normy Finančního akčního výboru (FATF), které vyžadují, aby země zavedly důkladná opatření týkající se zajištění a konfiskace a byly s to spolupracovat při navrácení majetku. FATF

---

[26] Pracovní dokument útvarů Komise s názvem „Komplexní posouzení bezpečnostní politiky EU“ (*Comprehensive Assessment of EU Security Policy*), SWD(2017) 278 final, k dispozici na adrese: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b43f3517-720a-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

[27] https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html

[28] https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html

[29] Úmluva Rady Evropy o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu a o financování terorismu, CETS č. 198.

uznává, že „snížení odměn za trestnou činnost ovlivňuje rovnováhu rizik a výnosů a možnost ztráty zisku může odrazovat od trestné činnosti. Oběti trestného činu může rovněž umožnit, aby byla částečně nebo plně odškodněna, i když jsou výnosy přesouvány po celém světě. To je obzvláště důležité v případě navrácení majetku.“[30]

Postupy vzájemné pomoci na základě úmluv Organizace spojených národů a Rady Evropy jsou formální a jejich příprava může být zdlouhavá. Je proto nezbytné, aby před provedením těchto postupů byly mezi orgány dotčených zemí zahájeny neformální konzultace. To umožní připravit správně všechny příslušné informace v souladu s požadavky země, která žádost obdržela, a zamezit opětovnému zahájení postupu z důvodu procesní chyby. Významnou podporu při těchto postupech poskytují sítě aplikujících odborníků na navrácení majetku, jako je Camdenská síť úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti (CARIN). Tyto neformální sítě mají v jednotlivých členských zemích kontaktní osoby v rámci donucovacích nebo justičních orgánů, což napomáhá neformální výměně informací jak o: i) identifikaci a vysledování majetku, tak i o ii) přípravě žádostí o vzájemnou právní pomoc. Síť CARIN spolu se souvisejícími regionálními sítěmi úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti (ARIN)[31] zahrnuje více než 150 zemí a jurisdikcí.

6. ZÁVĚR A DALŠÍ POSTUP

V posledních letech vyvíjela EU značné úsilí na podporu finančního vyšetřování a harmonizace právních předpisů týkajících se konfiskace v členských státech. Přijetí směrnice vedlo k zásadnímu pokroku v rámcích členských států pro vyhledávání majetku. 24 z celkem 26 členských států, které jsou touto směrnicí vázány, přijalo od roku 2014 nové právní předpisy s cílem zajistit, aby jejich právní předpisy odpovídaly vysokým standardům, jež směrnice vyžaduje. Celkovou úroveň provádění směrnice v rámci EU lze považovat za uspokojivou.

Celkové zlepšení právních rámců členských států pro vyhledávání majetku se odráží rovněž v pozitivním hodnocení, jež obdržely v rámci posouzení provedených v souladu se standardy FATF. Dosud bylo vyhodnoceno šestnáct členských států, které musely směrnici provést, a bylo zjištěno, že všechny dodržují plně nebo velkou měrou standard týkající se zajištění a konfiskace[32]. Celkové výsledky, pokud jde o zkonfiskovaný majetek, však nejsou uspokojivé a míra konfiskace je v EU i nadále velmi nízká.

Analýza provedená v této zprávě ukazuje, že v oblasti navrácení majetku existuje prostor pro další pokrok. Toho by mohlo být dosaženo například i) rozšířením rozsahu trestných činů, na něž se směrnice vztahuje; ii) zavedením účinnějších pravidel týkajících se konfiskace, která není založena na odsuzujícím rozsudku; iii) větší přesností, pokud jde o

---

30 Finanční akční výbor, dokument o osvědčených postupech – osvědčené postupy týkající se konfiskace (doporučení 4 a 38) a rámec pro probíhající práci při vyhledávání majetku z trestné činnosti (*Best Practices Paper – Best Practices on Confiscation (Recommendations 4 And 38) a Framework for Ongoing Work on Asset Recovery*), říjen 2012, k dispozici na adrese: https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Best%20Practices%20on%20%20Confiscation%20and%20a%20Framework%20for%20Ongoing%20Work%20on%20Asset%20Recovery.pdf

31 Regionální sítě úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti zahrnují síť ARINSA (Jižní Afrika), RRAG (Latinská Amerika), ARIN-AP (asijsko-tichomořský region), ARIN-EA (východní Afrika), ARIN-WA (západní Afrika) a ARIN-CARIB (Karibik).

32 Více informací o vzájemných hodnoceních FATF/Moneyval je k dispozici na adrese http://www.fatf-gafi.org/

správu zajištěného majetku; iv) zavedením ustanovení o nakládání s majetkem, včetně opětovného využití konfiskovaného majetku pro sociální účely; v) stanovením pravidel pro odškodnění obětí trestných činů a vi) posílením schopnosti úřadů pro vyhledávání majetku z trestné činnosti vyhledat a identifikovat nelegální majetek.

Komise proto posoudí potenciál větší harmonizace režimů EU pro navrácení majetku. Toto hodnocení se bude vztahovat jak na směrnici 2014/42/EU, tak i na rozhodnutí Rady 2007/845/SVV, neboť možnost zajistit a konfiskovat nezákonný majetek je přímo závislá na schopnosti tento majetek vysledovat a identifikovat.

Případná revize směrnice a rozhodnutí Rady by vedla k rozsáhlé modernizaci právních předpisů EU v oblasti navrácení majetku a k dalšímu posílení schopnosti příslušných orgánů zajistit, aby se trestná činnost nevyplácela.